



Public Service Commission  
of Canada

Commission de la fonction publique  
du Canada

Government  
Publications

CA1  
CS  
-2009  
A72



# **Audit of the Federal Student Work Experience Program and subsequent appointments through bridging mechanisms**

A report by the  
Public Service Commission of Canada

**May 2009**

**Canada**

Public Service Commission of Canada  
300 Laurier Avenue West  
Ottawa, Ontario K1A 0M7  
Canada

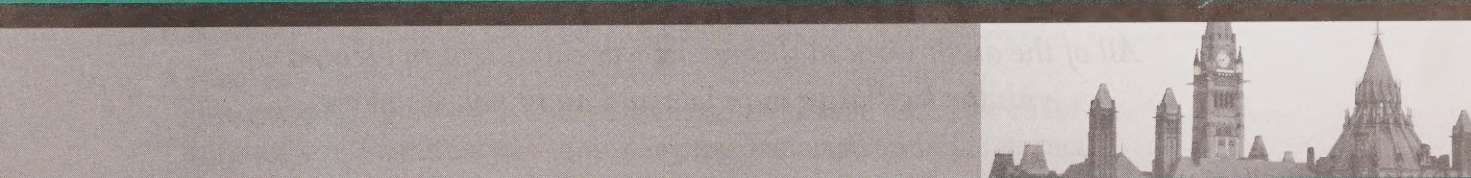
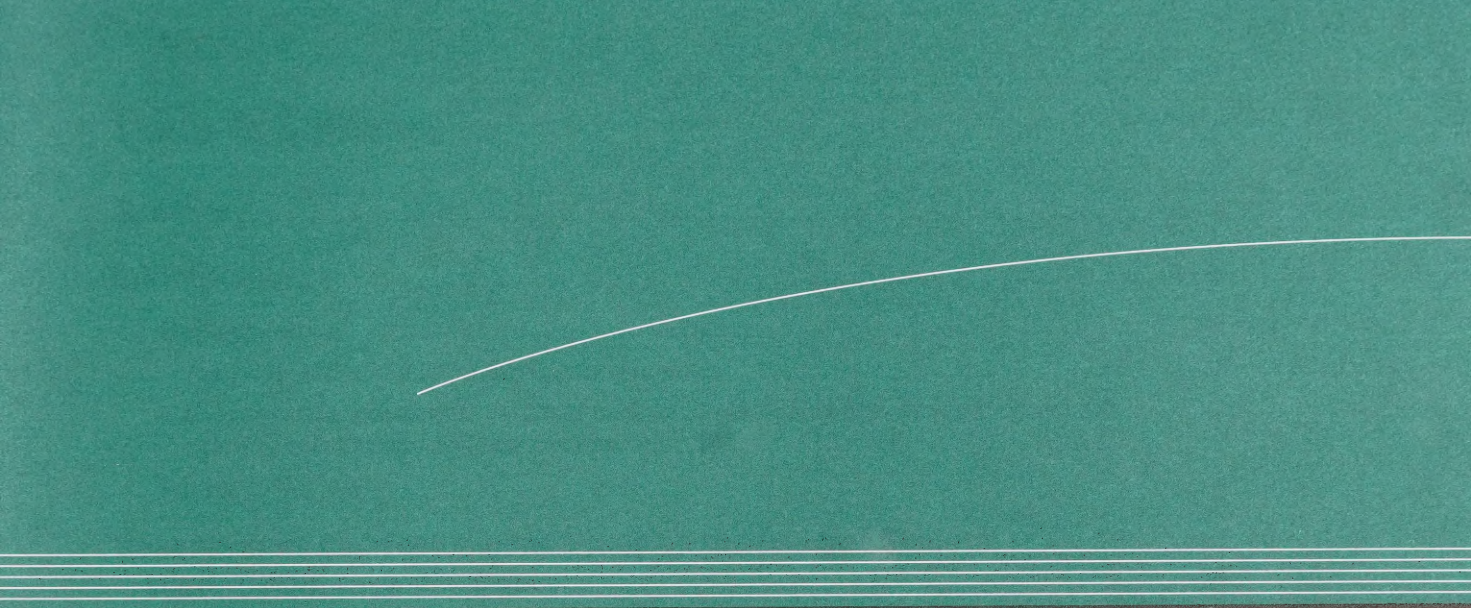
Information: 613-992-9562  
Facsimile: 613-992-9352

This Report is also available on our Web site at [www.psc-cfp.gc.ca](http://www.psc-cfp.gc.ca)

Cat. No. SC3-139/2009  
ISBN 978-0-662-06786-3

© Her Majesty the Queen in Right of Canada, represented  
by the Public Service Commission of Canada, 2009





# **Audit of the Federal Student Work Experience Program and subsequent appointments through bridging mechanisms**

A report by the  
Public Service Commission of Canada

**May 2009**





*All of the audit work in this report was conducted in accordance  
with the legislative mandate and audit policies of the  
Public Service Commission of Canada.*





# Table of Contents

<b>Summary</b>	<b>3</b>
<b>Introduction</b>	<b>5</b>
Background	5
<i>The Federal Student Work Experience Program</i>	5
<i>Subsequent appointments of former Federal Student Work Experience Program participants through bridging mechanisms</i>	7
Focus of the audit	8
<b>Observations and recommendations on the Federal Student Work Experience Program</b>	<b>10</b>
Requirement for learning plans not respected	10
A small number of Federal Student Work Experience Program appointments, identified as being unsatisfactory, raised concerns about adherence to program values and to legislative and policy requirements	11
<i>A small number of Federal Student Work Experience Program appointments showed evidence of pre-matching</i>	11
<i>Improper Federal Student Work Experience Program appointments</i>	13
Aspects of the Federal Student Work Experience Program selection and appointment processes needing improvement	14
Other requirements reported as being addressed by the new Public Service Resourcing System platform	15
<i>Program eligibility</i>	15
<i>Selection and appointment guidance</i>	15
<i>Roles and responsibilities</i>	16
<b>Observations and recommendations on bridging mechanisms</b>	<b>18</b>
Over a third of bridging appointment and appointment processes were unsatisfactory	18
Aspects of bridging appointment processes needed improvement	20
Other requirements for bridging appointment processes were not met	21
Bridging appointment files lacked sufficient and appropriate documentation	21
Bridging appointments were not integrated into organizational human resources plans	22
Audited organizations tracked appointments but few monitored them	22
<b>Recommendations and commitments</b>	<b>24</b>
<b>Treasury Board of Canada Secretariat's response</b>	<b>25</b>
<b>Summary of responses from audited organizations</b>	<b>25</b>

<b>Conclusion .....</b>	<b>26</b>
<b>About the audit .....</b>	<b>28</b>
<b>Glossary .....</b>	<b>32</b>

## List of Tables

<b>Table 1:</b> Number of FSWEP first-time appointments and reappointments, by fiscal year. ....	6
<b>Table 2:</b> FSWEP appointment files — overview of audit findings .....	11
<b>Table 3:</b> Bridging appointment files — overview of audit findings .....	18



## Summary

1. The Federal Student Work Experience Program (FSWEP) is the largest program by which students can obtain experience working for the federal public service. After graduation, an individual formerly employed under the program may be appointed to a public service term or indeterminate position through an expedited process known as a “bridging” mechanism.
2. The objective of this audit was to determine whether 11 selected federal organizations complied with legislative and policy frameworks when they hired students for the first time through the FSWEP and when they used bridging mechanisms to appoint graduates who were formerly hired as participants in this program. The audit also examined whether, for the period from April 1, 2006, to March 31, 2007, selected federal organizations each had an appropriate framework in place to plan and monitor bridging appointments.
3. In 2003, the Public Service Commission (PSC) published a study entitled *Federal Student Work Experience Program*. The study identified potential problems, such as pre-matching by hiring managers, that is, circumventing the system to appoint a student chosen in advance. The study reported a pre-matching rate of up to 19% but it cautioned that the methodology used did not yield an accurate estimate. In the present audit, we used a different methodology, permitting an accurate estimate of the incidences of pre-matching in the population of FSWEP first-time appointments.
4. The present audit looked at a sample of 250 cases representing the population of 2 728 first-time FSWEP appointments that occurred in the 2006-2007 fiscal year. The audit raised questions as to the continuing relevance of the Treasury Board (TB) requirement that all FSWEP students have learning plans, whether they are working full- or part-time.
5. The audit raised concerns about adherence to values and compliance with the legislative and policy requirements in cases of unsatisfactory FSWEP appointments. Unsatisfactory appointments included nine cases of pre-matching (6%) and an additional four appointments that were undertaken by the organizations without seeking referrals from the PSC’s national inventory of FSWEP candidates. The audit also identified 128 FSWEP cases (51%) demonstrating a need for improvement and 113 cases (43%) that were satisfactory.
6. The audit also looked at 42 bridging appointment files. Of these, one bridging appointment and over a third of the bridging appointment processes were identified as unsatisfactory since they did not respect the PSC Appointment Framework. Of the 16 unsatisfactory cases (38%), the audit found:
  - one unauthorized appointment (2%) of an individual who had no contractual agreement but who nevertheless was working on the premises of a federal organization;
  - ten appointment processes (24%) in which there was no evidence of an assessment or else there was an inadequate assessment, and therefore no evidence that the person appointed met all the essential qualifications; and
  - five appointment processes (12%) with no written rationale for the use of a non-advertised process.



The audit also identified 10 bridging appointments demonstrating a need for improvement (24%) and 16 that were satisfactory (38%).

7. We noted some confusion about the roles and responsibilities of stakeholders involved in the appointment of FSWEF students; the result sometimes was insufficiently rigorous application of program requirements and guidance. After the period covered by this audit, the PSC introduced changes to the technology structure through which it administers student programs. As of November 2007, the FSWEF general inventory was transferred to the Public Service Resourcing System (PSRS) platform. The purpose of the transfer was to offer managers and students a more efficient and streamlined FSWEF, including standardized guidance on roles and responsibilities. The audit noted the introduction of the new, streamlined technology for the PSRS platform. Overall the use of FSWEF as a staffing tool is operating reasonably well but areas for improvement have been identified. As a result of our audit, the PSC has committed to updating its guidance to better reflect the streamlined requirements. The PSC has also committed to conducting outreach activities and training on the use of the new PSRS platform.
8. The audit indicated that bridging appointment files needed improvement as they were poorly documented. The audit concludes that more rigour is needed in the documentation supporting bridging appointment decisions to ensure that legislative and policy requirements and appointment values are respected.
9. For the period under review, audited organizations had not integrated bridging appointments into their human resources (HR) plans. Furthermore, although the 11 audited organizations tracked the numbers of bridging appointments, few of them monitored selection and appointment decisions to ensure that they respected the legislative framework and appointment values.
10. The deputy heads of all audited organizations were provided with an opportunity to acknowledge and comment on the audit results.



# Introduction

## Background

### *The Federal Student Work Experience Program*

11. Under its mandate, the Public Service Commission (PSC) is responsible for the recruitment and referral, including re-employment, of all candidates for student employment programs designated by the Treasury Board of Canada (TB), unless indicated otherwise in the program description. The current *Student Employment Programs Exclusion Approval Order* and the *Student Employment Programs Regulations* came into effect in 1997; they exclude students from the operation of the former (and current) *Public Service Employment Act* (PSEA), with the exception of the citizenship provisions in subsections 16(4) and 17(4) of the former PSEA. Consequently, persons recruited within student employment programs are appointed to the public service under the PSC *Student Employment Programs Regulations* and associated PSC terms and conditions and guidance.
12. Departments and agencies are required to manage any student employment program in accordance with the TB *Student Employment Policy* and associated terms and conditions. Among other things, these describe the objectives of the Federal Student Work Experience Program (FSWEP), as well as eligibility requirements such as student status.
13. The objective of the TB *Student Employment Policy* is to provide the students employment opportunities that will:
  - enrich their academic programs;
  - help fund their education and encourage them to complete their studies;
  - develop their employability skills and improve their ability to find good jobs after graduation;
  - offer insights into future employment opportunities; and
  - help them evaluate their career options within the federal public service.

A student working for the public service through the FSWEP can earn anywhere from \$5 300 to \$13 000 within the typical three-month period of employment. The amount varies by geographic region and educational level.

14. In the 2006-2007 fiscal year, 71 402 students applied to the FSWEP. Of these, 56 162 were referred to government organizations, resulting in 9 574 first-time appointments and reappointments. Furthermore, approximately 23% of all FSWEP students are subsequently appointed to a term position (i.e. for a specified period) or an indeterminate (permanent) position within the federal public service. In addition, 7% of all new recruits to the public service were former FSWEP participants in the three-year period from April 1, 2005, to March 31, 2008. Program participation has grown from 5 613 in the 1998-1999 fiscal year to 9 810 in 2007-2008. **Table 1** lists the number of FSWEP first-time appointments and reappointments by fiscal year from April 1998 to March 2008.



**Table 1: Number of FSWEPP first-time appointments and reappointments, by fiscal year**

Fiscal year	1998-1999	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008
Total appointments	5 613	7 707	8 227	8 108	6 696	6 460	6 556	8 581	9 574	9 810

Source: Audit, Evaluation and Studies Branch, Public Service Commission of Canada

15. To be eligible for appointment under the FSWEPP, a candidate must be:
- registered as a full-time secondary or post-secondary student in an accredited institution;
  - currently recognized as having full-time status by the academic institution; and
  - returning to full-time studies in the next academic term.

Also eligible are:

- students with full-time status classified by their educational institution as having physical and/or emotional disabilities; and
- adult students participating in education and retraining programs at the secondary level, operated under the authority of a school administration.

Students who are in their final year of academic study and who are not intending to return to full-time studies are eligible to work part-time up until the time they graduate. Managers must ensure that students hired in their final year are not employed under a student employment program beyond their graduation date.

16. The applicable PSC *Student Employment Programs Regulations* were established under the former PSEA. They specify that persons appointed under a student program must possess the competencies required for the work to be performed. The Regulations enable a deputy head to appoint a person under a designated student employment program, subject to the conditions prescribed by the PSC: that the selection and appointment be made in accordance with the FSWEPP values of fairness, equity, transparency and competency.
17. For every organization and region, the only source for candidate referrals is the FSWEPP general inventory maintained by the PSC. A manager interested in hiring an FSWEPP student must submit a request for referrals to the PSC, specifying the competencies required for the job. The PSC performs a random search of the general inventory for candidates with the competencies identified by the hiring manager. For the manager's consideration, the PSC then endeavours to provide approximately five randomly selected applications for each position to be filled. The hiring manager is expected to review each application and verify that the candidate meets eligibility requirements such as student status and then assesses the competencies of the referred applicants. The manager is also



responsible for informing unsuccessful candidates of the results of the process. The PSC receives the results and closes the hiring request. The manager prepares a letter of offer for the successful candidate. In accordance with TB policy requirements managers must prepare a learning plan for the student.

18. In 2003, the PSC published a study entitled *Federal Student Work Experience Program*. The study identified potential problems, such as pre-matching by hiring managers, that is, circumventing the system to appoint a student chosen in advance. The study reported a pre-matching rate of up to 19% but it cautioned that the methodology used did not allow an accurate estimate. In the present audit, we used a different methodology, permitting an accurate estimate of the incidence of pre-matching in first-time FSWEF appointments.
19. After publication of the 2003 study, the PSC sent a letter to heads of human resources (HR), informing them of the results and emphasizing the need to follow the established guidelines for FSWEF hiring. The PSC also sent a letter to deputy heads, reminding them of their responsibility to ensure that all FSWEF hiring complied with the values and with the student employment programs' objectives and procedures. Further, the PSC has made changes to the technology structure through which it administers student programs: as of November 2007, the FSWEF general inventory has been transferred to the Public Service Resourcing System (PSRS) platform. The purpose of the transfer was to offer a more efficient and streamlined FSWEF, as well as a number of enhancements for both managers and students.

### *Subsequent appointments of former Federal Student Work Experience Program participants through bridging mechanisms*

20. The PSC Appointment Framework includes appointment policies, the delegation instrument and the accountability framework. The intent of the Appointment Framework is to provide a more flexible regime for managing human resources and to guide deputy heads in building appointment systems adapted to each organization's needs.
21. Through a signed Appointment Delegation and Accountability Instrument (ADAI), the PSC has delegated most of its appointment authorities to deputy heads. The ADAI identifies the appointment and appointment-related authorities being delegated, the authorities that may be sub-delegated, the conditions of delegation and how the deputy head is held accountable. The PSC remains ultimately accountable to Parliament for the integrity of these appointments.
22. In exercising delegated authorities, deputy heads are to respect the core appointment values (merit and non-partisanship) and the guiding values (fairness, access, transparency and representativeness). They must also ensure that appointment decisions adhere to the requirements of the PSEA, the *Public Service Employment Regulations* (PSER), the PSC Appointment Framework, related TB policies and any other statutory instruments, such as the *Official Languages Act*.

23. As provided by the PSEA, the *Student Employment Programs Regulations* and the PSC Appointment Framework, departments and agencies may appoint former student program participants to term or indeterminate positions through what are called “bridging” mechanisms. These facilitate public service appointments of former participants in the FSWEF or other student programs designated by the TB after those individuals graduate from their academic program.
24. Bridging may involve an internal advertised process or an external non-advertised process.
- In an internal advertised process, as per the PSEA and the *Student Employment Programs Regulations*, eligible students may apply if the process includes students in the area of selection.
  - In an external non-advertised process, the PSC *Policy on Choice of Appointment Process* states that deputy heads must establish and communicate criteria for the use of this type of process. An organization can include bridging as one of its non-advertised criteria. The policy requires that there be a rationale based on an organizational HR plan. In addition, the rationale must address how the process demonstrates the core appointment values of merit and non-partisanship, as well as the guiding values of fairness, access, transparency and representativeness.

In either case, the former FSWEF participant must be fully assessed against the Statement of Merit Criteria. If found to be qualified, the candidate must then meet the conditions of employment. Once this happens, an appointment can be made.

## Focus of the audit

25. The audit objectives were to determine whether:
- Departments and agencies appoint students through the FSWEF in accordance with the PSEA, the PSC *Student Employment Programs Regulations*, the TB *Student Employment Policy* and associated terms, conditions and guidelines;
  - Subsequent appointments made through bridging mechanisms of graduates who previously were hired as students under the FSWEF are done in accordance with the PSEA, the PSER, PSC appointment policies, the organizational non-advertised criteria and any other statutory instruments; and
  - Departments and agencies have an appropriate framework in place to plan and monitor subsequent appointments made through bridging mechanisms of graduates who were former participants in the FSWEF, to ensure the appropriate use of the mechanisms.
26. For the audit we examined a sample of 11 federal organizations subject to the PSEA. Audit activities consisted of interviews with HR advisors and entity managers involved in FSWEF hiring activities, as well as any other parties identified as having relevant



information. We also reviewed the organizations' documentation regarding plans, policies, programs, processes and reports. We also conducted two surveys to gather data from students and hiring managers. A total of 400 managers and 400 students completed the surveys.

27. Students can be appointed more than once under the FSWEF. We examined a sample of 250 first-time FSWEF selection and appointment decisions for the period from April 1, 2006, to March 31, 2007. The representative sample of FSWEF appointments is a non-proportional stratified random sample; the results are weighted to reflect the total population of 2 728 first-time FSWEF appointments. To examine cases of FSWEF first-time appointments that may not have been referred through the PSC's general inventory, we included an additional purposeful sample of 55 files.
28. We also conducted a review and analysis of the staffing files for 42 subsequent bridging appointments of individuals formerly hired as students under the FSWEF. In addition, we reviewed a purposeful sample of 108 files from PSC regional offices to analyze the content of written guidance provided to hiring managers.
29. For more details, see **About the audit** at the end of this report.

# Observations and recommendations on the Federal Student Work Experience Program

## Requirement for learning plans not respected

30. The Treasury Board of Canada's (TB) *Student Employment Policy* states that "the federal public service is committed to offering students valuable learning appointments that represent structured pathways from a school environment to the world of work." For each appointment, the policy requires the hiring manager to develop a structured learning plan that defines what the student should accomplish. The requirement applies in the case of both full- and part-time Federal Student Work Experience Program (FSWEP) work assignments.
31. We found evidence of the existence of a learning plan in only 12 FSWEP files (7%). In fact, in our discussions with the organizational HR advisors, most of them told us that they were not aware of the existence of learning plans. Of the managers surveyed, 48% said that they did not develop a learning plan for their FSWEP participants; of the students surveyed, 49% indicated they did not have a learning plan. This rate of compliance raised questions as to the continuing relevance of this TB requirement. In addition, only 28% of students surveyed felt that their FSWEP appointment was completely relevant to their field of study, while about half (49%) indicated it was partially relevant. A substantial proportion of students (23%) claimed that their FSWEP appointment was not at all relevant to their field of study.

### Recommendation 1

The Treasury Board Secretariat should review the continuing relevance of the requirement for learning plans.



## A small number of Federal Student Work Experience Program appointments, identified as being unsatisfactory, raised concerns about adherence to program values and to legislative and policy requirements

32. We reviewed a sample of 250 cases representing the population total of 2 728 FSWEPP first-time appointments in the 2006-2007 fiscal year. Our review showed that a small number of FSWEPP appointment files raised concerns about adherence to program values and compliance with the legislative and policy requirements. Unsatisfactory appointments included nine cases of pre-matching (6%). An additional four appointments were found to be unsatisfactory since they were undertaken without the involvement of the Public Service Commission (PSC) and therefore should not have been considered FSWEPP appointments. The audit also identified 128 FSWEPP cases (51%) demonstrating a need for improvement and 113 cases (43%) that were satisfactory (see **Table 2**).

**Table 2: FSWEPP appointment files – overview of audit findings**

Unsatisfactory	Need for improvement	Satisfactory	Total
6%	51%	43%	100%

Source: Audit, Evaluation and Studies Branch, Public Service Commission of Canada

### *A small number of Federal Student Work Experience Program appointments showed evidence of pre-matching*

33. FSWEPP selection and appointment decisions are to be objective and free of any efforts to influence the student referral process. This means that hiring practices must reflect the just treatment of applicants and that applicants must have reasonable opportunity to be considered for public service employment in accordance with the FSWEPP values of fairness, equity, transparency and competency.
34. We identified nine unsatisfactory appointments (6%) showing evidence of pre-matching. In these cases, the process was manipulated to allow the appointment of individuals chosen in advance. In some cases our review found that hiring managers had requested questionable specific skills, with the aim of having pre-selected individuals referred to them from the PSC FSWEPP general inventory. **Exhibit 1** presents examples of appointments for which we found evidence of pre-matching, that is, the manager had chosen the student before submitting the referral request to the PSC.

## **Exhibit 1: Examples of unsatisfactory appointments in which the student hired was chosen in advance**

- 1) A manager submitted a request to the PSC to appoint a student through the FSWEPP and received six referrals. The appointed student filled out the request for security clearance and submitted it to the hiring manager four days before the manager actually submitted the referral request. The manager did not consider or contact the other referred students.
- 2) In June 2006 a manager submitted a request to appoint a named individual as an FSWEPP student. Since this student had already been working without pay for the previous two weeks in the manager's unit, it was decided to appoint the student retroactively as a casual employee. In September 2006 the same manager submitted a request to appoint a student through the FSWEPP. The request identified restrictive requirements, such as Native and law studies, that had no connection to the position. Only the student previously appointed as a casual employee was referred.
- 3) In January 2007 a manager submitted a request to appoint a student through the FSWEPP. Only one individual was referred but refused the job. According to a note in the file, the manager asked the HR advisor to verify why a certain other student had not been referred; the reply was that the name did not appear in the search because of the student's residence code. The manager contacted the student, asking for the necessary changes to be made to the student's FSWEPP application. A second referral request was submitted after the student modified the application. Subsequently this student was referred and appointed.

**Source:** Audit, Evaluation and Studies Branch, Public Service Commission of Canada

35. Of the nine unsatisfactory appointments (6%) showing evidence of pre-matching, four (3%) also involved individuals who had previously been casual employees within the same organization. Their previous work as casual employees gave those individuals an undue advantage and therefore would infringe upon the values of fairness and equal access. **Exhibit 2** describes cases in which former casual employees were subsequently appointed under the FSWEPP. In one of these cases, the appointee was clearly not eligible to participate in the program since that person was not a student.



## Exhibit 2: Examples of appointments in which an individual had an undue advantage

- 1) In May 2006 a casual employee for whom the casual period had reached the maximum period allowable, and therefore could not be renewed, notified the hiring manager of their intention to return to school in September 2006. Following this conversation, the manager submitted a request to appoint a student through the FSWEPP and received 11 referrals. The manager appointed the individual who was previously employed as a casual without performing an assessment and did not consider or contact the other referred students. However, in June 2006, the appointed individual was not recognized as a full-time student by an academic institution and therefore did not meet the eligibility criteria of the FSWEPP. In mid-June the manager was informed of this and terminated the appointment. A note in the file indicates the manager's intent to appoint that same individual the next fall. In September 2006, the manager submitted a new FSWEPP request and appointed, without performing an assessment, the aforementioned individual who was then recognized as a full-time student by an academic institution.
- 2) In September 2006 a manager appointed an FSWEPP participant previously employed as a casual in the same unit since May 2006. Other referred students were found qualified but not appointed as they did not have a particular experience that could only have been gained following employment at that organization. Since the appointed student was already performing the duties of the job and had an unfair advantage over the others, the values of fairness and equity of access were not respected.

Source: Audit, Evaluation and Studies Branch, Public Service Commission of Canada

### *Improper Federal Student Work Experience Program appointments*

36. As per the PSC *Student Employment Programs Regulations*, associated terms and conditions, and the TB *Student Employment Policy*, departments and agencies must ensure that all students employed are on appointment under one of the programs described in the TB publication *Student Employment Programs in the Federal Government* and that they are registered in the FSWEPP general inventory administered by the PSC.
37. We examined a purposeful sample of 55 files chosen from regions of the 11 federal organizations having a high rate of employees who were classified as FSWEPP participants but who did not appear in the PSC's general inventory. We found that in four cases the FSWEPP appointment was inappropriate since the PSC had not been involved. The four individuals should not have been appointed as FSWEPP students. This practice not only goes against the policy framework, but also does not reflect the just treatment of individuals who might have been considered if the organization had gone through the PSC FSWEPP general inventory. The remaining cases examined (51) were participants of other TB-approved student programs such as Co-op or Research Affiliate Program.

## Aspects of the Federal Student Work Experience Program selection and appointment processes needing improvement

38. Departments and agencies must retain the necessary documentation recording all the steps taken in the selection process and demonstrate that appointments have been made in compliance with the *PSC Student Employment Programs Regulations* and related PSC terms and conditions and guidance. Accordingly, we expected FSWEPP appointment files to contain documentation supporting the selection and appointment decisions.
39. While not a requirement, a checklist is a common and useful tool in the establishment of a staffing file, as it is in most multi-step processes. If it is comprehensive and regularly used, a checklist would constitute a best practice. It clarifies what evidence is required to substantiate the appointment decision, demonstrates that due process is being followed and provides guidance concerning the order in which the steps of the process should be undertaken. All the organizations audited had developed checklists but we found a lack of consistency nationwide. Furthermore, in our file review we found that 105 FSWEPP files (48%) had no completed checklists.
40. Some of the FSWEPP selection and appointment processes we examined were not properly documented. The lack of documentation did not result in an unsatisfactory assessment but it signals the need for further improvement. We identified 128 FSWEPP cases (51%) in which there was:
  - no assessment on file and therefore no evidence that the student appointed possessed the competencies required for the work to be performed; or
  - no documentation of the selection and appointment decision when more than one student was found to be qualified.
41. Under the *PSC Student Employment Programs Regulations*, a manager hiring an FSWEPP student must be of the opinion that the person possesses the competencies required for the work to be performed. For the purpose of our audit, we accepted interview notes, test results and reference checks as evidence of an assessment.
42. Of the managers surveyed, 71% said that they assess all referred students through the use of a test and/or an interview. However, only 44% of students who completed the survey and were appointed through the FSWEPP mentioned that they had participated in a formal evaluation process.
43. In 94 of the FSWEPP appointment processes (37%), we found no evidence of an assessment of the selected candidate. In addition, of the files that contained a signed impartiality statement declaring that all candidates had been assessed fairly and equitably, we found 59 (31%) that did not have evidence of an assessment. There was thus no evidence that the student who was appointed possessed the competencies required. Furthermore,



101 FSWEF files (51%) had no documentation supporting the candidate selection and appointment decision when more than one individual had been found qualified to perform the duties of the work assignment.

## Other requirements reported as being addressed by the new Public Service Resourcing System platform

44. To be eligible for appointment under the FSWEF, a candidate must meet the eligibility (student status) and citizenship requirements. As well, there are a number of selection and assessment requirements contained in the PSC Manager's Guide available to hiring managers and HR advisors. This section presents the audit observations concerning these additional requirements, as well as measures reported to have been taken to address them since the period of the audit.

### *Program eligibility*

45. Our audit revealed that 168 FSWEF files (67%) contained no evidence that the appointed FSWEF participant met the student status requirements of the program. We also found that 201 FSWEF files (84%) contained no evidence that citizenship had been verified. Because there is no definition of what constitutes proof of student status or citizenship, for the purpose of the audit we accepted a signed attestation from the student as evidence.
46. Since the period covered by this audit, we understand that changes have been made to the technology structure through which the PSC administers student programs. As of November 2007, the FSWEF general inventory has been transferred to the Public Service Resourcing System (PSRS) platform. With the new platform, candidates now complete a declaration confirming that the information contained in the application is true and complete, including information about student status and citizenship. However, the automatic e-mail sent to hiring managers by the PSRS platform stipulates that they still have to make sure that the selected candidates are full-time students in an accredited institution, with the intention of returning to full-time studies in the next academic term.

### *Selection and appointment guidance*

47. Our review of files also revealed that in 42 cases (21%), there was no evidence that all referred students had been contacted and informed of the final results of the process. Furthermore, in 52 cases (21%), there were no completed referral results. For files containing referral results, 160 (63%) had no evidence that the results had been sent back to the PSC. Since November 2007, the automatic e-mail sent by the new PSRS platform to hiring managers states that they are responsible for contacting and informing all referred students about the final results of the process. The platform permits a candidate to view their referrals to any federal organization and also to view the assessment results provided electronically by the organization to the PSC after analyzing the candidate's application.

48. During the period covered by our audit, the referral results form included an attestation of the hiring manager's impartiality in the selection process. Impartiality supports the values of fairness and equity of access in the selection process. Our review of FSWEP staffing files revealed that 59 of them (18%) did not have a signed form attesting to the hiring manager's impartiality. Since November 2007, managers who submit a request for FSWEP referrals certify that they will respect the TB terms and conditions of the *Student Employment Policy*, and that their request is based on the guiding values of fairness, access, transparency and representativeness.
49. The *TB Terms and Conditions of Employment for Students* require students to have the appropriate security clearance. In 34 of the FSWEP files reviewed (13%), there was no evidence that the student had the level of security clearance required for the FSWEP appointment. In the 216 remaining files (87%), there were documents confirming security clearance. The new PSRS platform provides standardized written guidance to hiring managers. This specifies the documents that must be kept in the file, including proof of security clearance.

### *Roles and responsibilities*

50. Of the managers surveyed, 95% indicated that they understood their roles and responsibilities. The most common sources for learning about these roles and responsibilities were HR advisors (64%), followed by the organization's intranet (29%) and the Web sites of the PSC and/or the TBS (25%). In our discussions with organizational HR advisors, most of them stated that the hiring managers know and understand what their roles and responsibilities are. However, our file review, interviews and manager survey results indicate a limited understanding of roles and responsibilities. In fact, there was apparent confusion about who was responsible for certain aspects of the process, such as verifying program eligibility or informing referred candidates about the final results. Many hiring managers and HR advisors thought that the PSC verifies program eligibility, even though the PSC Manager's Guide states that this is the responsibility of the hiring organization. As a result of this confusion, many requirements were not verified; each stakeholder thought it was someone else's responsibility.
51. We reviewed the written guidance provided by PSC co-ordinators across the country during the period covered by our audit. We found no standard format used to provide written guidance to hiring managers on their roles and responsibilities. However, since November 2007 the new PSRS platform provides standardized written guidance to hiring managers on their roles and responsibilities and specifies the documents that must be kept in the appointment file.



## **Recommendation 2**

Deputy heads should ensure that hiring managers and HR advisors are trained on the use of the new PSRS platform and on their roles and responsibilities for FSWEF selection and appointment processes.

### **Public Service Commission commitment 1**

The PSC commits to reviewing the guidance provided to departments and agencies so that it better reflects the streamlined requirements of the new PSRS platform and clearly specifies roles and responsibilities in areas such as identifying search criteria, contacting students, verifying program eligibility requirements and assessment and appointment processes.

### **Public Service Commission commitment 2**

The PSC commits to conducting outreach activities and training for hiring managers and HR advisors to familiarize them with the use of the new PSRS platform and the FSWEF selection and appointment processes.

## Observations and recommendations on bridging mechanisms

### Over a third of bridging appointment and appointment processes were unsatisfactory

52. For selection and appointment decisions made through bridging mechanisms and involving graduates who were former FSWEP participants, we expected the decisions to adhere to the requirements of the PSEA, associated regulations and the PSC Appointment Framework, including appointment policies, the delegation instrument and the accountability framework. In addition, we expected the decisions to respect the organizational non-advertised criteria and other applicable statutory instruments such as the *Official Languages Act*. We further expected the selection and appointment decisions to respect the core appointment values of merit and non-partisanship, as well as the guiding values of fairness, access, transparency and representativeness.
53. We identified one bridging appointment (2%) and 15 appointment processes (36%) that were unsatisfactory. In these cases, there was evidence of a breach of staffing requirements and appointment values. The cases included:
- One unauthorized appointment of an individual with no contractual agreement but at work, with the intention of appointing the person using a bridging mechanism (2%);
  - Ten processes in which we found no evidence of an assessment or inadequate assessment, and therefore no evidence that the person appointed met all the essential qualifications (24%); and
  - Five processes with no written rationale for the use of a non-advertised process (12%).
54. **Table 3** gives an overview of our audit findings concerning bridging appointment files. The unsatisfactory files in our audit will be further reviewed to determine whether corrective measures are warranted.

**Table 3:** Bridging appointment files — overview of audit findings

Unsatisfactory		Need for improvement	Satisfactory	Total
Appointment	Process			
2%	36%			
38%		24%	38%	100%

Source: Audit, Evaluation and Studies Branch, Public Service Commission of Canada



55. Before the appointment of any individual, we expected the candidate's merit to have been established and the conditions of employment to have been met. At that point, a letter of offer can be issued to the candidate. Without a letter of offer or a contractual agreement, no individual should be working on the premises of a Public Service of Canada office. The individual would be performing duties for which they have not been deemed qualified. Furthermore, such a situation creates a potential liability for the federal public service. The audit found one such unsatisfactory appointment (**Exhibit 3**).

### Exhibit 3: Unauthorized appointment

A former FSWEPP participant reached the end of their casual contract prior to October 1, 2006. At that point, the organization intended to hire the individual through a bridging appointment but the required paperwork had not been completed. Despite this, the person continued to work in the organization for close to two months without any sort of contractual agreement. The individual eventually underwent assessment and in late November 2006 achieved the second language results required for the appointment. A letter of offer was then issued, backdating the appointment to early October. In addition, priority clearance was arranged after the letter of offer was signed, there was no evidence of graduation on file and the oath/affirmation was signed two months after the appointment date.

**Source:** Audit, Evaluation and Studies Branch, Public Service Commission of Canada

56. The PSC Assessment Policy requires that assessment processes and methods effectively assess candidates against the essential qualifications and other merit criteria identified. Of the files reviewed, 10 processes (24%) were unsatisfactory since they had either no assessment or an ineffective one. In other words, the files contained no evidence of methods, processes or tools directly linked to the identified merit criteria, or else no evidence that the individual met the qualification standards.
57. In the case of non-advertised appointments, the PSC *Policy on Choice of Appointment Process* requires that there be a written rationale. This must demonstrate how the process meets the organization's established criteria for use of non-advertised processes, as well as how the appointment values have been met. Five processes (12%) were unsatisfactory since they did not have a written rationale for the choice of a non-advertised process. **Exhibit 4** presents an example of one such unsatisfactory process.

## Exhibit 4: Example of unsatisfactory appointment process

A bridging mechanism was used to appoint a former FSWEPP student through an external non-advertised process. There was no rationale for the choice of process. Furthermore, the hiring manager requested the HR advisor to “clone” a position to which the candidate would be appointed, and to change the linguistic profile from bilingual to French essential — even though the duties of the position remained unchanged. Since those duties were to work in partnership with industry and federal/provincial governments, it could be assumed that the position really required a bilingual individual. The HR advisor changed the linguistic profile of the position without challenging the manager’s decision. Priority clearance was requested after the appointment date and a priority candidate was referred. The priority candidate was assessed even though the appointment had already been made.

Source: Audit, Evaluation and Studies Branch, Public Service Commission of Canada

### Aspects of bridging appointment processes needed improvement

58. We also found that other requirements for bridging appointments were not being met. The failure to meet the requirements did not lead us to regard these appointments as unsatisfactory, but it signals the need for further improvement. We identified 10 bridging appointments (24%) that needed improvement because:
- the rationale for the use of a non-advertised appointment process did not fully support the appointment and/or demonstrate how the appointment values were respected; and/or
  - there was no evidence that the appointee had in fact graduated.
59. Appointments made through a non-advertised process are required to be accompanied by a written rationale demonstrating how the process meets the organization’s established criteria and the appointment values. All 10 of the bridging files identified as needing improvement did not have a rationale for the use of a non-advertised appointment process that fully supports the appointment. An additional three files that were identified as unsatisfactory also had poor rationale. For example, the rationale made no reference to bridging as part of the organization’s criteria for non-advertised appointments, and/or it gave little or no indication of how the appointment values were respected.
60. Of the bridging appointments identified as needing improvement, one also contained no evidence that the appointee had in fact graduated. An additional three files that were previously identified as being unsatisfactory also lacked this evidence. Since the proof required was not defined, for the purpose of the audit we accepted as evidence a signed attestation from the student or documentation from an academic institution.



## Other requirements for bridging appointment processes were not met

61. As required by the PSEA, before or on the date of appointment, the person being appointed must subscribe to an oath or make a solemn affirmation swearing to faithfully, truly and impartially execute the duties of the position. Six bridging appointment files (14%) contained no evidence that the appointee had met this requirement before or on the date of the appointment.
62. For any appointment within the federal public service, TB conditions of employment must be met before the offer of appointment is made, including security clearance and medical suitability. We found that eight appointments (19%) took effect before the individual had the level of security clearance required for the position. More important, three files (7%) had no evidence that the appointee had the security clearance required for the position.

## Bridging appointment files lacked sufficient and appropriate documentation

63. We expected files for appointments made through bridging mechanisms to contain sufficient and appropriate documentation supporting selection and appointment decisions. A staffing file needs to provide a reliable record of the staffing activities leading to an appointment and contain evidence that the appointment values were respected throughout the process. Staffing files are official records of the selection and appointment decisions.
64. During our audit we found that staffing documentation was incomplete in most of the bridging appointment files we looked at (both unsatisfactory files and files demonstrating a need for improvement). Furthermore, there was not enough consistency in the documents included in the files. Under the Appointment Delegation and Accountability Instrument, departments and agencies must ensure that appointments and appointment-related decisions are fully documented.
65. While the use of a checklist is not obligatory, in our discussions with organizational HR advisors most of them mentioned that checklists are used to help ensure that a staffing file complies with legislative requirements and policies. In our review of staffing files, we found that 10 (24%) did not have a completed checklist. As noted earlier, if comprehensive and regularly used, a checklist constitutes a best practice.

### Recommendation 3

Deputy heads should ensure that the bridging appointment files contain documentation supporting the appointment decisions to ensure that bridging appointments comply with the legislative and policy requirements and appointment values.

## Bridging appointments were not integrated into organizational human resources plans

66. One of the implications of the PSEA is that departments and agencies should all have an appropriate framework in place to plan appointments. We expected that selection and appointment decisions made through bridging mechanisms would be consistent with each audited organization's HR plan.
67. For the period under review, each of the organizations had a policy on non-advertised processes, specifying that the appointment had to be linked to an HR plan. Of managers surveyed who appointed graduates formerly employed under the FSWEF, only 57% said that the appointment of graduates was included in organizational HR planning. Only 52% thought that the appointment of FSWEF graduates through an external non-advertised process was available as a staffing option.
68. None of the organizational HR plans reviewed during the course of our audit identified bridging appointments as a staffing option. Moreover, in our discussions with organizational HR advisors, many of them said that either they were not aware that bridging appointments were integrated into an organizational HR plan or that these appointments were in fact not integrated into an HR plan at all. Therefore, the appointments made through bridging mechanisms during the period covered by this audit were done in the absence of organizational HR plans.

## Audited organizations tracked appointments but few monitored them

69. We expected organizations to conduct tracking and monitoring to ensure that appointments through bridging mechanisms complied with the PSEA, the PSC Appointment Framework and PSC reporting requirements. Monitoring is an ongoing process of gathering and analyzing qualitative and quantitative information on current and past staffing results. This allows an organization to assess staffing management and performance (including risk assessment in staffing). It also makes it possible to identify early corrective action, if required, so as to manage and minimize risk and improve staffing performance.
70. We found that all audited organizations track statistical data and report back to the PSC on a regular basis. During the period covered by our audit, most of the audited organizations (9 of 11) did not have a monitoring process in place. We found, however, noteworthy practices regarding monitoring tools used. One of the organizations audited (Industry Canada) has put in place an annual monitoring exercise of a sample of staffing files, including bridging appointments. The exercise reviews the quality of the documentation included in staffing files and identifies areas for improvement. One of the bigger organizations audited (Public Works and Government Services Canada) also provided us with the results of its monitoring of non-advertised appointments; this included an analysis of a sample of bridging appointments of former FSWEF participants during the period from April 1, 2006, to March 31, 2007.



**Recommendation 4**

Departments and agencies should incorporate bridging appointments into their organizational HR plans if they intend to make such appointments.

**Recommendation 5**

Departments and agencies should implement monitoring to ensure that appointments made through bridging mechanisms comply with the legislative and policy requirements and appointment values.

## Recommendations and commitments

### Recommendation 1

The Treasury Board Secretariat should review the continuing relevance of the requirement for learning plans.

### Recommendation 2

Deputy heads should ensure that hiring managers and HR advisors are trained on the use of the new PSRS platform and on their roles and responsibilities for FSWEF selection and appointment processes.

#### Public Service Commission commitment 1

The PSC commits to reviewing the guidance provided to departments and agencies so that it better reflects the streamlined requirements of the new PSRS platform and clearly specifies roles and responsibilities in areas such as identifying search criteria, contacting students, verifying program eligibility requirements and assessment and appointment processes.

#### Public Service Commission commitment 2

The PSC commits to conducting outreach activities and training for hiring managers and HR advisors to familiarize them with the use of the new PSRS platform and the FSWEF selection and appointment processes.

### Recommendation 3

Deputy heads should ensure that the bridging appointment files contain documentation supporting the appointment decisions to ensure that bridging appointments comply with the legislative and policy requirements and appointment values.

### Recommendation 4

Departments and agencies should incorporate bridging appointments into their organizational HR plans if they intend to make such appointments.

### Recommendation 5

Departments and agencies should implement monitoring to ensure that appointments made through bridging mechanisms comply with the legislative and policy requirements and appointment values.



## Treasury Board of Canada Secretariat's response

The Office of the Chief Human Resources Officer (OCHRO) of the Treasury Board Secretariat concurred with recommendation 1 and is currently carrying out a Policy Review Project (PRP) to streamline the suite of mandatory instruments governing people management. The PRP is consistent with the Treasury Board policy review initiative and is expected to be completed early next year. OCHRO's policies governing student employment will be included in this review, and the recommendation of the audit regarding learning plans will be duly considered in the context of that exercise.

## Summary of responses from audited organizations

The deputy heads of all audited organizations were provided with an opportunity to acknowledge and comment on the audit results. They have concurred with the audit findings and agreed with its recommendations. The audit was viewed as providing an opportunity to reflect on policy requirements and to better communicate and understand the program's requirements as well as each stakeholder's roles and responsibilities. Deputy heads noted that they have been improving their practices as a result of this audit and that they had already taken action to improve the quality of student appointment and bridging appointment processes to address the recommendations in this audit.

## Conclusion

71. This audit focused on hiring under the Federal Student Work Experience Program (FSWEP) as well as subsequent bridging appointments of former FSWEP participants for the period from April 1, 2006, to March 31, 2007. The objective was to verify whether the initial FSWEP appointments and the bridging appointments were in accordance with the legislative and policy requirements and respected the appointment values, and whether subsequent bridging appointments were planned and monitored.
72. The audit looked at a sample of 250 cases representing the total of 2 728 first-time FSWEP appointments that occurred in the 2006-2007 fiscal year. Overall, the use of FSWEP as a staffing tool is operating reasonably well but areas for improvement have been identified. The audit questioned the relevance of learning plans, given the rate of compliance with this Treasury Board of Canada requirement. In the case of unsatisfactory appointments, the audit noted concerns about adherence to values and compliance with the legislative and policy requirements. The audit found nine unsatisfactory FSWEP appointments (6%) that involved pre-matching. An additional four appointments were found to be unsatisfactory since they were undertaken without the involvement of the Public Service Commission (PSC). The audit also identified 128 FSWEP cases (51%) demonstrating a need for improvement and 113 cases (43%) that were satisfactory.
73. Our audit found one bridging appointment (2%) and 15 bridging appointment processes (36%) to be unsatisfactory as they did not respect the appointment framework. The appointment was found unsatisfactory since there was no contractual agreement in place for a significant period of time. The 15 appointment processes (36%) had no evidence of an assessment, the assessment was inadequate or there was no written rationale for the use of a non-advertised process. The audit also identified 10 bridging appointments (24%) demonstrating a need for improvement and 16 satisfactory bridging appointments (38%).
74. The audit found that FSWEP files were poorly documented and did not always support selection and appointment decisions. This finding applied to all audited organizations and all regions. We also noted that stakeholders involved in the selection and appointment of FSWEP students had insufficient understanding of their roles and responsibilities. The result was insufficiently rigorous application of a number of FSWEP requirements and guidance. The audit notes the PSC's introduction of the new Public Service Resourcing System (PSRS) platform as potentially addressing a number of these issues, and provides recommendations and PSC commitments to better align FSWEP guidance with the new, streamlined PSRS platform.
75. The audit also indicated that bridging appointment files were poorly documented and did not support selection and appointment decisions in all cases. For the period under review, audited organizations did not integrate bridging appointments into their organizational HR plans. Moreover, most audited organizations (9 out of 11) did not have appropriate mechanisms in place to monitor bridging appointments.



76. Departments/agencies and the public service as a whole would benefit by having better planning and monitoring of student bridging in light of its growing importance as a recruitment tool.

# About the audit

## Objectives

The objectives of the audit were to determine whether:

- Departments and agencies appoint students through the Federal Student Work Experience Program (FSWEP) in accordance with the *Public Service Employment Act* (PSEA), the Public Service Commission’s (PSC) *Student Employment Programs Regulations*, the Treasury Board of Canada *Student Employment Policy*, and associated terms and conditions and guidelines;
- Subsequent appointments made through bridging mechanisms of graduates who were previously appointed as students through the FSWEP, are done in accordance with the PSEA, the *Public Service Employment Regulations* (PSER), PSC appointment policies, organizational non-advertised criteria and any other statutory instruments; and
- Departments and agencies have an appropriate framework in place to plan and monitor subsequent appointments made through bridging mechanisms of graduates who were former participants in the FSWEP, to ensure appropriate use of the mechanisms.

## Scope and approach

The scope of the audit was limited to a sample of 11 departments and agencies subject to the PSEA

Organizations audited	
Agriculture and Agri-Food Canada	Industry Canada
Canada Border Services Agency	National Defence
Environment Canada	Natural Resources Canada
Fisheries and Oceans Canada	Public Works and Government Services Canada
Health Canada	Veterans Affairs Canada
Human Resources and Social Development Canada (including Service Canada)	

Audit activities consisted of interviews with HR advisors and entity managers involved in FSWEP hiring activities, as well as any other parties identified as having relevant information. We also conducted two data-gathering surveys. One survey sought feedback from former students who had registered for the FSWEP, in the following categories: individuals who were subsequently appointed to the public service under bridging mechanisms; those who were referred and obtained an FSWEP appointment and those who were never referred for an FSWEP appointment. A second survey examined managers’ views with regard to the audit criteria. A total of 400 managers and 400 students completed the surveys. In addition, we reviewed the organizations’ documentation of plans, policies, programs, processes and reports. Finally, we reviewed a purposeful sample of 108 files from PSC regional offices to analyze the content of written guidance provided to hiring managers.



## Sampling

The sampling plan for our file review makes use of both probabilistic (representative) and non-probabilistic (purposeful) sampling methods to explore issues surrounding program implementation and management. These issues include general hiring practices, targeted hiring practices, the hiring of students without the involvement of the PSC and the appointment to positions of graduates who were originally hired as students under the FSWEF.

On the basis of aggregate data from the PSC Statistical Information Site, we found a total of 9 610 records of FSWEF hiring actions during the 2006-2007 fiscal year. The actual number of hiring actions is slightly lower since the sampling frame has some over-coverage resulting from dual entries. For example, some records appear twice because an organization's name changed.

Eleven organizations were selected for examination on the basis of the number of their FSWEF hiring actions. These organizations accounted for 7 677 hiring actions, or slightly less than 80% of all FSWEF hiring activity within the federal public service from April 1, 2006, to March 31, 2007. Of the hiring actions, 2 728 were for first-time appointments. We restricted our audit to these 2 728 cases since only newly-appointed individuals would undergo complete assessment processes. Out of the 2 728 first-time appointments, we examined a representative sample of 250 FSWEF hiring actions from the 11 organizations, stratified by region and organization, for the period from April 1, 2006, to March 31, 2007. All global percentages calculated from the sample were appropriately weighted to reflect the population. Findings are accurate within  $\pm 6\%$ , with a confidence level of 95% for all ranges of deviation rates.

To include cases of first-time FSWEF appointments that may not have relied on referrals from the PSC's FSWEF general inventory, we examined an additional purposeful sample of files. A total of 1 756 individuals were identified in the payroll database who were classified as employed under the FSWEF but who could not be located in the PSC database of students available for FSWEF requests. Consequently, an additional sample of 55 FSWEF files was examined from this population of 1 756 cases.

According to the information received from the audited organizations, during the period from April 1, 2006, to March 31, 2007, the 11 organizations used bridging mechanisms to appoint 658 employees who were graduates formerly hired under the FSWEF. We also conducted a review of a representative sample (simple random sample across all regions and organizations) of 42 staffing files of appointments made through bridging mechanisms of graduates formerly hired under the FSWEF. Findings are accurate within  $\pm 10\%$ , with a confidence level of 90% for deviation rates of 20% or less. For deviation rates of close to 50%, the accuracy decreases to  $\pm 12\%$ .

## Criteria

We expected to find the following:

- Departments'/agencies' activities and decisions involving the hiring of students through the FSWEF respect the requirements and responsibilities outlined in the *PSC Student Employment Programs Regulations*, the *TB Student Employment Policy* and associated terms and conditions and guidelines.
- Departments'/agencies' activities and decisions involving the hiring of students through the FSWEF are done in a fair and equitable manner, free of any efforts to influence the student referral process.
- Roles and responsibilities of PSC regional co-ordinators, organizational managers and HR advisors involved in the hiring of students through the FSWEF are communicated and understood.
- Appointment activities and decisions made through bridging mechanisms (involving graduates who were former participants in the FSWEF) adhere to the requirements of the PSEA, the PSER, PSC appointment policies, the organization's non-advertised criteria and any other applicable statutory instruments.
- Appointment activities and decisions made through bridging mechanisms (involving graduates who were former participants in the FSWEF) are supported by sufficient and appropriate documentation.
- Appointment activities and decisions made through bridging mechanisms (of graduates who were previously appointed as students through the FSWEF) are consistent with the organization's HR planning.
- Departments/agencies conduct tracking and monitoring to ensure appointments made through bridging mechanisms (involving graduates who were former participants in the FSWEF) are done in accordance with the PSEA, the PSER, PSC appointment policies and the organization's non-advertised criteria, any other applicable statutory instruments and PSC reporting requirements.

## Audit team

### **Acting Vice-President, Audit, Evaluation and Studies Branch:**

Jean Ste-Marie

### **Director General, Government Wide Audit and Evaluation Directorate:**

Terry Hunt

### **Director, Audit Division:**

Catherine Gendron

### **Audit Managers:**

Lucie Amyotte

Romy Bonneau

### **Auditors:**

Martin Gangur

Julie Guillerm-Therrien

Mélanie Lebrun

Nathalie Morin

Ghyslène Parent

Claudia Pilon

François St-Louis

### **Functional experts:**

Maria Catana

Ross Meehan

Paul Pilon



# Glossary

## **Access**

A public service value, ensuring a reasonable opportunity to apply and be considered for public service employment.

## **Accredited academic institution**

Any institution authorized by a province or territory to grant diplomas or degrees.

## **Appointment**

An action taken under the *Public Service Employment Act* (PSEA) to confer a public service position or an occupational level on a person. An appointment to the public service (external appointment) is the appointment of a person from the general public or an employee of a government organization that is not part of the public service.

## **Appointment Delegation and Accountability Instrument (ADAI)**

Identifies all delegated authorities and any conditions related to the delegation and sub-delegation of these authorities; also identifies how deputy heads will be held accountable for the exercise of their delegated authorities.

## **Appointment framework**

Sets out expectations for deputy heads when designing their staffing systems to ensure they respect legislative requirements and values guiding staffing in the public service. The framework has three components: appointment policy, delegation and accountability.

## **Appointment values**

Core appointment values (merit and non-partisanship) and the guiding values (fairness, access, transparency and representativeness).

## **Area of selection**

The geographic, occupational, organizational and/or employment equity criteria that applicants must meet in order to be eligible for appointment.

## **Assessment methods**

Methods used to collect, measure and interpret the information needed to assess applicants' competencies against job qualifications. Methods include such activities as interviews, paper and pencil tests, reference checks and simulations.

## **Asset qualifications**

Qualifications that are not essential to perform the work, but which would, now or in the future, benefit the organization or be an enhancement in terms of the work to be performed.

## **Audit**

An objective and systematic examination of activities that provide an independent assessment of the performance and management of those activities.

## **Conditions of employment**

Conditions of employment are not merit criteria. They are requirements that a person must meet and maintain throughout their employment or conditions of employment that a person must agree to before being appointed, including security clearance and medical suitability.

## **Co-operative Education / Internship Program**

A program designed to provide post-secondary students with relevant and practical work experience in the public service, to help them fulfill the requirements of their academic program.

## **Employability skills**

The Conference Board of Canada defines these as the generic skills, attitudes and behaviours required of the Canadian workforce. They are developed in school and through a variety of life experiences outside school, such as work appointments. These skills include:

- academic skills (the ability to communicate, think and learn);
- personal management skills (positive attitudes and behaviours, a sense of responsibility and adaptability in the workplace); and
- teamwork skills (the ability to work with others).

## **Essential qualifications**

Those qualifications necessary for the work to be performed; they must be met in order for a person to be appointed. The other merit criteria are asset qualifications, operational requirements or organizational needs established by the deputy/agency head.

## **Fairness**

Decisions are made objectively, free from personal favouritism; policies and practices that reflect the just treatment of employees and applicants.

## **Federal Student Work Experience Program (FSWEP)**

A program through which federal organizations recruit students. It gives full-time secondary school, CEGEP, college, technical institute and university students opportunities to learn about the federal government and gain valuable experience while developing and improving their employability skills. To be eligible for appointment under the FSWEP, a candidate must be registered as a full-time secondary or post-secondary student in an accredited institution; currently recognized as having full-time status by the academic institution; and returning to full-time studies in the next academic term. There are two exceptions: students with full-time status classified by their educational institution as having physical and/or emotional disabilities; and adult students participating in education and retraining programs at the secondary level, operated under the authority of a school administration. Students who are in their final year of academic study and who are not intending to return to full-time studies are eligible to work part-time up until the time they graduate. Managers must ensure that students hired in their final year are not employed under a student employment program beyond their graduation date.

**Hiring activities**

Includes appointments to the public service, hiring of casuals under the *Public Service Employment Act*, and recruitment of students under the *Student Employment Programs Exclusion Approval Order* and Regulations.

**Human resources planning**

A process that identifies the current and future human resources needs of an organization for it to meet its goals.

**Indeterminate (permanent) employment**

Part-time or full-time employment, including seasonal, of no fixed duration.

**Internal appointment process**

Appointments for which only persons employed in the public service may be considered.

**Merit**

Under the new *Public Service Employment Act*, merit has two components:

1. everyone who is appointed must meet the essential qualifications, including official language proficiency, for the work to be performed; and
2. the manager (or other delegate of the deputy head) may take into account qualifications that are considered an asset for the work, currently or in the future; any current or future operational requirements and organizational needs that have been established and the current and future needs of the public service that the manager has identified.

**Monitoring**

An ongoing process of gathering and analyzing information on current and past staffing results to assess staffing management and performance. Early corrective action to manage and minimize risk and to improve performance can then be identified.

**Non-advertised appointment process**

An appointment process that does not meet the criteria for an advertised appointment process.

**Non-partisanship**

One of the public service appointment values, aimed at ensuring that employees are appointed and promoted objectively, free from political influence.

**Oath or affirmation**

Before starting a job, a person must subscribe to an oath or make a solemn affirmation swearing to faithfully, truly and impartially execute the duties of the position. This does not apply to casuals, students or part-time workers.



**Political activity**

Actions in support of, within or in opposition to a political party; carrying on any activity in support of or in opposition to a candidate before or during a federal, provincial, territorial or municipal election period; or seeking nomination as or being a candidate in an election before or during the election period.

**Priority**

The right to be appointed ahead of all others to vacant positions.

**Public Service Resourcing System (PSRS)**

An electronic tool that screens applications on a number of criteria identified by the hiring manager (e.g. experience, education).

**Qualification standards**

Standards established in relation to education, knowledge, experience, occupational certification and language that the employer considers necessary for the nature of the work to be performed and to meet the current and future needs of the public service.

**Rationale for a non-advertised process**

A written justification to demonstrate how the non-advertised process meets the established criteria and the guiding values.

**Representativeness**

The composition of the public service reflects that of the Canadian labour market.

**Research Affiliate Program (RAP)**

A recruitment program specifically designed to give post-secondary students experience in applied research (design, execution, evaluation), when they must attain such knowledge and skills in order to graduate.

**Second language evaluation**

Language tests used by the PSC to determine the second official language proficiency of employees and of applicants. Includes reading, writing and oral interaction tests that assess an applicant's ability to speak and understand their second official language in a work context.

**Security clearance**

Indicates successful completion of a security assessment; with a need to know, allows access to classified information. There are three security clearance levels: Confidential, Secret and Top Secret.

**Specified-period (term) employment**

Part-time or full-time employment of a fixed duration.

**Staffing file**

Contains documentation used to support, confirm or explain the staffing practices and the reasons for the appointment decisions that are made throughout a staffing process.

**Statement of Merit Criteria**

Forms the basis for the assessment of merit; includes essential qualifications, asset qualifications, operational requirements and organizational needs.

**Student**

A person who attends a secondary school, CEGEP, college, technical institute or university full-time.

**Student bridging**

A mechanism that allows managers to appointment qualified recent post-secondary graduates who have previously worked in the public service through either the Federal Student Work Experience Program, the Co-operative Education and Internship Program, or the Research Affiliate Program, and have completed their program.

**Student Employment Programs Exclusion Approval Order**

The *Student Employment Programs Exclusion Approval Order* and Regulations that took effect on April 9, 1997 excludes students from the operation of the former *Public Service Employment Act*, with the exception of subsections 16(4) and 17(4), which deal with citizenship. These recruits are no longer considered appointments to the public service under the Act. This Order is currently being revised.

**Sub-delegated manager**

A person to whom a deputy/agency head has delegated, in writing, the authority to exercise specific appointment and appointment-related authorities.

**Transparency**

A public service value, ensuring open and timely communication with employees and applicants about staffing practices and decisions.





## Qualifications constituant un atout

Qualifications qui ne sont pas essentielles pour exécuter le travail, mais qui pourraient être avantageuses pour l'organisation ou représenter une amélioration quant au travail à exécuter, soit aujourd'hui, soit dans l'avenir.

## Qualifications essentielles

Qualifications requises pour exécuter un travail auxquelles une personne doit satisfaire pour être nommée à un poste. Les autres critères de mérite sont les qualifications constituant un atout, les exigences opérationnelles ou les besoins organisationnels établis par l'administrateur général.

## Représentativité

La composition de la fonction publique doit être le reflet de celle du marché du travail au Canada.

## Serment ou affirmation solennelle

Avant d'entrer en fonction, une personne doit prêter serment ou prononcer une affirmation solennelle selon laquelle elle exécutera ses fonctions avec loyauté, respect et impartialité; le personnel occasionnel, étudiant et à temps partiel est toutefois exempté de cette procédure.

## Surveillance

Un processus continu qui consiste à recueillir et à analyser l'information sur les résultats actuels et antérieurs de la dotation afin d'évaluer la gestion et le rendement de la dotation. Des mesures correctives rapides afin de gérer et de minimiser le risque et d'améliorer le rendement peuvent alors être déterminées.

## Système de ressourcement de la fonction publique (SRFP)

Outil électronique permettant de présélectionner des demandes d'emploi en se fondant sur un certain nombre de critères déterminés par le gestionnaire d'embauche (p. ex. expérience et scolarité).

## Transparence

Valeur de dotation de la fonction publique visant une communication franche avec les fonctionnaires et les candidats quant aux pratiques et décisions en matière de dotation.

## Valeurs de nomination

Valeurs fondamentales de nomination que sont le mérite et l'impartialité, et valeurs directrices de justice, d'accessibilité, de transparence et de représentativité.

## Vérification

Examen objectif et systématique des activités donnant lieu à l'évaluation indépendante des résultats et de la gestion de ces activités.

## Zone de sélection

Critères géographiques, organisationnels ou professionnels ou critères d'équité en matière d'emploi auxquels doivent satisfaire tous les candidats pour être admissibles à un processus de nomination.

## Normes de qualification

Normes établies en fonction des études, des connaissances, de l'expérience, de l'accréditation professionnelle et de la langue que l'employeur considère comme nécessaires pour la nature du travail à exécuter et les besoins actuels et futurs de la fonction publique.

## Planification des ressources humaines

Processus qui définit les besoins actuels et futurs en ressources humaines d'une organisation afin qu'elle puisse atteindre ses objectifs.

## Priorité

Droit d'être nommé à un poste vacant avant toute autre personne.

## Processus de nomination interne

Processus de nomination s'adressant uniquement aux personnes employées dans la fonction publique.

## Processus de nomination non annoncé

Processus de nomination qui ne répond pas aux critères relatifs à un processus de nomination annoncé.

## Programme de stages d'enseignement coopératif et d'internat

Programme qui offre aux étudiants de niveau postsecondaire la possibilité d'acquérir une expérience de travail pertinente et pratique au sein de la fonction publique afin de les aider à satisfaire aux exigences de leur programme d'études.

## Programme des adjoints de recherche (PAR)

Programme de recrutement qui permet aux étudiants de niveau postsecondaire d'acquérir une expérience en recherche appliquée (conception, exécution et évaluation) lorsqu'une telle expérience est nécessaire à l'obtention de leur diplôme.

## Programme fédéral d'expérience de travail étudiant (PFETE)

Programme qui permet aux organisations fédérales de recruter du personnel étudiant, et qui offre aux personnes fréquentant à temps plein les écoles secondaires, les cégeps, les collèges, les instituts de technologie et les universités l'occasion de se familiariser avec les rouages du gouvernement fédéral et d'acquérir une expérience tout en améliorant leurs compétences au chapitre de l'employabilité. Pour être admissible à une nomination dans le cadre du PFETE, un candidat doit être inscrit en tant qu'étudiant à temps plein dans un établissement d'enseignement secondaire ou postsecondaire reconnu; il doit être actuellement reconnu comme ayant le statut d'étudiant à temps plein par l'établissement d'enseignement; et il doit retourner aux études à temps plein pour le prochain trimestre scolaire. Il y a deux exceptions : les étudiants ayant le statut à temps plein reconnus par leur établissement d'enseignement comme ayant un handicap physique et/ou de nature affective; et les étudiants adultes qui participent à des programmes de formation et de recyclage au niveau secondaire, administrés par un établissement scolaire. Les étudiants qui terminent la dernière année de leur programme et qui n'ont pas l'intention de reprendre leurs études à temps plein sont admissibles à un emploi à temps partiel jusqu'à ce qu'ils soient diplômés. Les gestionnaires doivent veiller à ne pas prolonger l'emploi des étudiants qui en sont à leur dernière année d'études une fois qu'ils sont diplômés.

**Instrument de délégation et de responsabilisation en matière de nomination (IDRN)**  
Désigne tous les pouvoirs délégués ainsi que les conditions relatives à la délégation et à la subdélégation de ces pouvoirs; détermine également la façon dont les administrateurs généraux devront rendre compte de l'exercice des pouvoirs qui leur sont délégués.

## **Intégration des étudiants**

Processus permettant aux gestionnaires d'embaucher des personnes qualifiées ayant obtenu un diplôme d'études postsecondaires récemment, pourvu qu'elles aient déjà travaillé au sein de la fonction publique dans le cadre d'initiatives comme le Programme fédéral d'expérience de travail étudiant, le Programme de stages d'enseignement coopératif et d'internat ou le Programme des adjoints de recherche.

## **Justice**

Valeur qui fait appel à des décisions objectives, sans favoritisme personnel, à l'aide de lignes directrices et de pratiques qui imposent un traitement juste et équitable envers les fonctionnaires et les candidats.

## **Justification écrite pour un processus non annoncé**

Une justification écrite visant à démontrer comment le processus non annoncé satisfait aux critères établis et aux valeurs directrices.

## **Mérite**

En vertu de la nouvelle *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, le mérite comporte deux aspects :  
1. toute personne nommée doit posséder les qualifications essentielles, y compris la compétence en matière de langues officielles pour le travail à accomplir;  
2. le gestionnaire (ou une autre personne déléguée par l'administrateur général) peut prendre en compte toute qualification supplémentaire considérée comme un atout pour accomplir un travail actuel ou à venir, toute exigence opérationnelle actuelle ou future de l'organisation et tout besoin actuel ou futur de la fonction publique qu'il aura établis.

## **Méthodes d'évaluation**

Méthodes visant à recueillir, mesurer et interpréter l'information nécessaire pour évaluer les compétences des candidats au regard des qualifications du poste; parmi ces méthodes figurent des activités telles que les entrevues, les tests papier crayon, les vérifications de références et les simulations.

## **Nomination**

Mesure prise en vertu de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* pour nommer un titulaire à un poste de la fonction publique ou à un niveau professionnel donné. Une nomination à la fonction publique (nomination externe) est la nomination d'une personne issue du grand public, ou d'une personne travaillant au sein d'une organisation gouvernementale qui ne fait pas partie de la fonction publique.



**Décret concernant les programmes d'embauche des étudiants**

Le décret entre en vigueur le 9 avril 1997 excluant les étudiants de l'application de l'ancienne *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* sauf pour ce qui est des paragraphes 16(4) et 17(4), qui ont trait à la citoyenneté. L'embauche de personnel étudiant n'est plus considérée comme une nomination en vertu de la *Loi*. Ce décret est toutefois en cours de révision.

**Dossier de dotation**

Le dossier dans lequel sont versés des documents visant à justifier ou soutenir les mesures de dotation employées et les raisons appuyant les décisions de nomination qui ont été effectuées au cours du processus de dotation.

**Emploi de durée déterminée**

Emploi à temps partiel ou à temps plein dont la durée est déterminée à l'avance.

**Emploi pour une période indéterminée (emploi permanent)**

Emploi à temps plein ou à temps partiel, y compris l'emploi saisonnier, dont la durée n'est pas déterminée.

**Énoncé des critères de mérite**

Document de base de l'évaluation du mérite dans lequel on trouve les qualifications essentielles, les qualifications constituant un atout, les exigences opérationnelles et les besoins organisationnels.

**Établissement d'enseignement reconnu**

Tout établissement autorisé par une province ou un territoire à décerner des diplômes ou des grades.

**Étudiant**

Personne qui fréquente à temps plein une école secondaire, un cégep, un institut de technologie ou une université.

**Évaluation de langue seconde**

Tests linguistiques utilisés par la Commission de la fonction publique afin de déterminer la maîtrise de la seconde langue officielle des employés et des postulants. Il s'agit des tests de compréhension de l'écrit, d'expression écrite et d'interaction orale qui permettent d'évaluer la capacité d'une personne à parler et à comprendre la deuxième langue officielle dans un contexte de travail.

**Gestionnaire subdélégué**

Personne à qui l'administrateur général a délégué, par écrit, l'autorité d'exercer des pouvoirs en matière de nomination et les pouvoirs connexes.

**Impartialité**

Une des valeurs de la fonction publique prônant la nomination et la promotion de fonctionnaires de manière objective, exemple de toute influence politique.

Accessibilité

Valeur de la fonction publique qui offre une possibilité raisonnable de poser sa candidature et de la voir prise en compte pour un emploi au sein de la fonction publique.

Activité politique

Toute activité exercée au sein d'un parti politique ou visant à soutenir ou à s'opposer à un parti, puis toute activité exercée pour soutenir un candidat à une élection ou pour s'y opposer, et ce, à l'échelon fédéral, provincial, territorial ou municipal, ou le fait de se porter ou d'être candidat à une élection avant ou pendant la période électorale.

Activités d'embauche

Comprend les nominations à la fonction publique, l'embauche d'occasionnels en vertu de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique et le recrutement de personnel étudiant en vertu du Décret concernant les programmes d'embauche des étudiants.

Autorisation de sécurité

Indique que le candidat a terminé avec succès une évaluation de sécurité; avec la nécessité de prendre connaissance des renseignements classifiés, d'autoriser l'accès à ces renseignements. Il y a trois niveaux d'autorisation de sécurité : Confidentiel, Secret et Très secret.

Cadre de nomination

Expose les attentes pour les administrateurs généraux lorsqu'ils conçoivent leurs systèmes de dotation pour s'assurer qu'ils respectent les exigences législatives et les valeurs qui guident la dotation au sein de la fonction publique. Le cadre compte trois composantes : les lignes directrices en matière de nomination, la délégation et la responsabilisation.

Compétences relatives à l'employabilité

Le *Conference Board of Canada* définit ces compétences comme suit: capacités, attitudes et comportements génériques requis de la part de la main-d'œuvre canadienne. Elles peuvent être acquises à l'école et grâce à un ensemble d'expériences de la vie en dehors de l'école, comme des nominations à un poste. Ces compétences comprennent :

- des compétences académiques (la capacité de communiquer, de penser et d'apprendre);
- des compétences de gestion personnelle (des attitudes et des comportements positifs, un sens des responsabilités et l'adaptabilité dans le milieu de travail);
- des compétences pour le travail d'équipe (la capacité de travailler avec les autres).

Conditions d'emploi

Les conditions d'emploi ne sont pas des critères de mérite. Ce sont des exigences qu'une personne doit satisfaire et conserver pendant toute la durée de son emploi ou des conditions d'emploi qu'une personne doit accepter avant d'être nommée. Par exemple, l'autorisation de sécurité et les exigences médicales sont des conditions d'emploi.

## Équipe de vérification

Vice président par intérim, Direction générale de la vérification, de l'évaluation et des études : Jean Ste-Marie

Directeur général, Direction de la vérification et de l'évaluation à l'échelle du gouvernement : Terry Hunt

Directrice, Division de la vérification : Catherine Gendron

Gestionnaires de la vérification :  
Lucie Amyotte  
Romy Bonneau

Vérificateurs :  
Martin Gangur  
Julie Guillermin-Therrien  
Mélanie Lebrun  
Nathalie Morin  
Ghyslène Parent  
Claudia Pilon  
François St-Louis

Spécialistes fonctionnels :  
Maria Catana  
Ross Meehan  
Paul Pilon



de 42 dossiers de dotation relatifs à des nominations subséquentes effectuées au moyen des mécanismes d'intégration de diplômés ayant préalablement été embauchés dans la cadre du PFEET. Les résultats sont précis à plus ou moins 10 % et se situent à un niveau de confiance de 90 % pour ce qui est des taux d'écart de 20 % ou moins. Pour les taux d'écart oscillant les 50 %, l'exactitude passe à plus ou moins 12 %.

## Critères

Nous nous attendions à ce que :

- les activités des ministères et des organismes ainsi que leurs décisions relatives à l'embauche d'étudiants dans le cadre du PFEET respectent les exigences et les responsabilités énoncées dans le *Règlement concernant les Programmes d'embauche des étudiants* de la CFP, la Politique sur l'embauche des étudiants du CT, les conditions et les lignes directrices connexes.
- les activités des ministères et des organismes ainsi que leurs décisions relatives à l'embauche d'étudiants dans le cadre du PFEET fassent preuve de justice et d'équité et soient exemptes d'influence quant au processus de présentation des candidatures d'étudiants.
- les rôles et les responsabilités des coordonnateurs régionaux de la CFP, des gestionnaires des organisations et des conseillers en RH qui participent à l'embauche d'étudiants dans le cadre du PFEET soient communiqués et compris.
- les activités et les décisions concernant les nominations effectuées au moyen des mécanismes d'intégration (nomination de diplômés ayant participé au PFEET) respectent les exigences de la LEFP, du REFP, des lignes directrices en matière de nomination de la CFP et des critères organisationnels relatifs aux processus non annoncés ainsi que de tout autre texte réglementaire connexe.
- les activités et les décisions relatives aux nominations effectuées au moyen des mécanismes d'intégration (nomination de diplômés ayant participé au PFEET) soient appuyées par une documentation suffisante et appropriée.
- les activités et les décisions concernant les nominations effectuées au moyen des mécanismes d'intégration (nomination de diplômés qui avaient d'abord été embauchés comme étudiants dans le cadre du PFEET) cadrent avec la planification des RH de l'organisation.
- les ministères et les organismes assurent un suivi et une surveillance afin de veiller à ce que les nominations effectuées au moyen des mécanismes d'intégration (nomination de diplômés ayant participé au PFEET) respectent la LEFP, le REFP, les lignes directrices en matière de nomination de la CFP et les critères organisationnels relatifs aux processus non annoncés, tout autre texte réglementaire connexe ainsi que les exigences en matière de rapports de la CFP.

aux critères de la vérification. En tout, 400 gestionnaires et 400 étudiants ont participé aux enquêtes. De plus, nous avons examiné les documents portant sur les plans, les politiques, les programmes, les processus et les rapports des organisations. Enfin, nous avons examiné un échantillon supplémentaire de 108 dossiers provenant des bureaux régionaux de la CFP afin d'analyser le contenu des directives écrites transmises aux gestionnaires d'embauche.

## Échantillonnage

Le plan d'échantillonnage pour notre examen des dossiers utilise à la fois des méthodes probabilistes (échantillon représentatif) et non probabiliste (échantillon déterminé) pour explorer les questions ayant trait à la mise en œuvre et à la gestion du programme. Ces questions incluent les pratiques d'embauche générales, les pratiques ciblées, l'embauche d'étudiants sans la participation de la CFP et la nomination à un emploi de diplômés qui avaient initialement été embauchés dans le cadre du PFETE.

D'après des données globales extraites du Site d'information statistique de la CFP, il y a eu un total de 9 610 enrégistrement d'activités d'embauche liées au PFETE durant l'année financière 2006-2007. Le nombre réel des activités d'embauche liées au PFETE est légèrement inférieur à ce chiffre puisque cette base d'échantillonnage comporte une certaine surreprésentation en raison de la double saisie. Par exemple, certains enrégistrement apparaissent deux fois en raison d'un changement dans le nom de l'organisation.

Onze organisations ont été sélectionnées aux fins de la vérification d'après le nombre d'activités d'embauche liées au PFETE. Ces organisations représentent un peu moins de 80 % (7 677) de toutes les activités d'embauche liées au PFETE au sein de la fonction publique fédérale pour la période du 1<sup>er</sup> avril 2006 au 31 mars 2007. Sur ce total, 2 728 constituaient des nominations effectuées pour la première fois. La présente vérification a porté seulement sur ces 2 728 cas puisque seules les personnes nouvellement nommées feraient l'objet d'une évaluation complète. Nous avons étudié un échantillon représentatif de 250 activités d'embauche liées au PFETE provenant de 11 organisations, stratifiées par région et par organisation pour la période du 1<sup>er</sup> avril 2006 au 31 mars 2007. Tous les pourcentages globaux calculés à partir de cet échantillon ont été pondérés comme il se doit pour refléter la population. Les résultats sont précis à plus ou moins 6 % avec un niveau de confiance de 95 % pour toutes les tranches de taux d'écart.

Afin d'examiner les dossiers des nominations initiales dans le cadre du PFETE pour lesquelles les candidats n'ont peut être pas été présentés au moyen du répertoire général du PFETE de la CFP, un échantillon déterminé de dossiers a été examiné. En tout, 1 756 personnes ont été identifiées dans la base de données du service de la paie. Ces personnes étaient classées à titre de participants au PFETE, mais ne pouvaient pas être localisées dans la base de données de la CFP relative aux étudiants disponibles pour des demandes du PFETE. Par conséquent, un échantillon additionnel de 55 dossiers du PFETE a été examiné à partir des 1 756 dossiers de cette population.

L'après l'information obtenue auprès des 11 organisations visées par la vérification, ils ont nommé 658 employés pour une période indéterminée au moyen des mécanismes d'intégration durant la période du 1<sup>er</sup> avril 2006 au 31 mars 2007. Nous avons également effectué un examen d'un échantillon représentatif (échantillon aléatoire simple dans toutes les régions et toutes les organisations)

# A propos de la vérification

## Objectifs

Les objectifs de la vérification consistaient à déterminer si :

- les ministères et organismes nommaient les étudiants dans le cadre du Programme fédéral d'expérience de travail étudiant (PFETE) conformément à la Loi sur l'emploi dans la fonction publique (LEFP), au Règlement concernant les Programmes d'embauche des étudiants de la Commission de la fonction publique (CFP), à la Politique sur l'embauche des étudiants du Conseil du Trésor du Canada, et aux conditions et lignes directrices connexes.
- les nominations subséquentes effectuées au moyen des mécanismes d'intégration de diplômés qui étaient d'anciens étudiants nommés dans le cadre du PFETE, l'avaient été conformément à la LEFP, au Règlement sur l'emploi dans la fonction publique (REFP), aux lignes directrices en matière de nomination de la CFP, aux critères organisationnels relatifs aux processus de nomination non annoncés, et aux autres textes réglementaires.
- les ministères et organismes disposaient d'un cadre adéquat pour planifier et surveiller les nominations subséquentes effectuées au moyen des mécanismes d'intégration de diplômés ayant déjà participé au PFETE, afin d'assurer l'utilisation appropriée des mécanismes d'intégration.

## Étendue et méthode

L'étendue de la vérification portait sur un échantillon de 11 ministères et organismes assujettis à la LEFP.

Organisations vérifiées	
Agence des services frontaliers du Canada	Industrie Canada
Agriculture et Agroalimentaire Canada	Pêches et Océans Canada
Anciens Combattants Canada	Ressources humaines et Développement social Canada (y compris Service Canada)
Défense nationale	Ressources naturelles Canada
Environnement Canada	Santé Canada
	Travaux publics et Services gouvernementaux Canada

Les activités de vérification comprenaient des entrevues avec les conseillers en RH et les gestionnaires des entités qui s'occupaient des activités d'embauche liées au PFETE ainsi qu'avec toute autre partie dont on pensait qu'elle détenait des renseignements pertinents. Nous avons également effectué deux enquêtes afin de recueillir des données. Une enquête visait à obtenir de la rétroaction auprès d'anciens étudiants qui s'étaient inscrits au PFETE, dans les trois catégories suivantes : ceux qui avaient fait l'objet d'une nomination subséquente à la fonction publique au moyen d'un mécanisme d'intégration, ceux qui ont fait l'objet d'une présentation pour une nomination dans le cadre du PFETE, et ceux qui n'avaient jamais fait l'objet d'une présentation pour une nomination dans le cadre du PFETE. L'autre enquête visait à examiner les points de vue des gestionnaires relativement



Nos recommandations et les engagements de la CFP indiquent les mesures à prendre pour harmoniser les lignes directrices du PFEITE avec la nouvelle plateforme électronique rationalisée du SRFP.

75. La vérification a également démontré que les dossiers des nominations effectuées au moyen des mécanismes d'intégration étaient peu documentés et n'appuyaient pas les décisions concernant la sélection et la nomination dans tous les cas. Pendant la période visée par la vérification, les organisations concernées n'avaient pas ajouté les nominations effectuées au moyen des mécanismes d'intégration à leur plan organisationnel de RH. De plus, la majorité des organisations vérifiées (9 sur 11) n'avaient pas mis en place les mécanismes de surveillance appropriés pour surveiller les nominations effectuées au moyen des mécanismes d'intégration.
76. Compte tenu de l'importance croissante que revêt l'intégration des étudiants en tant qu'outil de recrutement, les ministères et organismes dans leur ensemble tiraient grand avantage d'une meilleure planification et d'une meilleure surveillance à cet égard.

71. La présente vérification portait sur l'embauche effectuée dans le cadre du Programme fédéral d'expérience de travail étudiant (PFETE) et sur les nominations subséquentes d'anciens participants au PFETE effectuées au moyen des mécanismes d'intégration pour la période qui s'étend du 1<sup>er</sup> avril 2006 au 31 mars 2007. L'objectif était de vérifier, d'une part, si les nominations initiales dans le cadre du PFETE ainsi que les nominations effectuées au moyen des mécanismes d'intégration respectaient les exigences législatives et celles des lignes directrices ainsi que les valeurs de nomination et, d'autre part, si les nominations subséquentes étaient planifiées et surveillées.

72. La vérification a porté sur un échantillon de 250 dossiers dans le cadre du PFETE représentant les 2 728 nominations initiales qui ont eu lieu en 2006-2007. L'utilisation du PFETE comme outil de dotation fonctionne raisonnablement bien, mais des besoins d'améliorations ont été identifiés. La vérification a remis en cause la pertinence des plans d'apprentissage, étant donné le niveau de conformité avec l'exigence du Conseil du Trésor du Canada. Lorsqu'il s'agit des nominations insatisfaisantes, la vérification a soulevé des questions quant au respect des valeurs, des dispositions législatives et des exigences des lignes directrices. La présente vérification a permis de relever neuf nominations (6 %) dans le cadre du PFETE qui étaient insatisfaisantes en raison d'un préjudicelage. De plus, quatre autres nominations se sont révélées insatisfaisantes parce qu'elles avaient été effectuées sans passer par la Commission de la fonction publique (CCFP). Nous avons également relevé 128 dossiers (51 %) du PFETE qui avaient besoin d'améliorations et 113 dossiers (43 %) qui étaient satisfaisants.

73. Notre vérification a permis de signaler qu'une nomination (2 %) effectuée au moyen d'un mécanisme d'intégration et 15 processus de nomination (36 %) étaient insatisfaisants parce qu'ils ne respectaient pas le cadre de nomination. En ce qui concerne ces dossiers, nous avons constaté qu'une nomination était insatisfaisante puisqu'il n'y a pas eu d'entente contractuelle en place pendant une période importante. De plus, 15 processus de nomination (36 %) ont été jugés insatisfaisants pour l'une ou l'autre des raisons suivantes : il n'y avait aucune preuve qu'une évaluation avait été faite, l'évaluation était insuffisante ou il n'y avait aucune justification écrite pour l'utilisation d'un processus non annoncé. Nous avons également constaté que 10 dossiers (24 %) de nominations effectuées au moyen des mécanismes d'intégration nécessitaient des améliorations et que 16 dossiers (38 %) étaient satisfaisants.

74. La vérification a montré que les dossiers du PFETE étaient peu documentés et n'appuyaient pas toujours les décisions concernant la sélection et la nomination. La même constatation s'est imposée dans toutes les organisations et dans toutes les régions qui ont fait l'objet de la vérification. Nous avons également constaté que les intervenants qui ont participé à la sélection et à la nomination des étudiants dans le cadre du PFETE ne comprenaient pas assez bien leurs rôles et leurs responsabilités. En conséquence, un certain nombre d'exigences et de lignes directrices propres au PFETE n'étaient pas appliquées avec rigueur. Nous soulignons que la nouvelle plateforme électronique du Système de recrutement de la fonction publique (SRFP) mise en place par la CFP devrait permettre de régler un certain nombre de ces problèmes.

Le Bureau du dirigeant principal des ressources humaines (BDPRH) du Secréariat du Conseil du Trésor est d'accord avec la recommandation 1 et entreprend un examen de ses politiques afin de simplifier les instruments obligatoires qui régissent la gestion des personnes. Ce projet s'inscrit dans la foulée de l'initiative d'examen des politiques du Conseil du Trésor et devrait être terminée au début de l'année prochaine. Les politiques du BDPRH qui régissent l'emploi pour les étudiants sont couvertes par cet examen, et la recommandation que la CFP a formulée dans ce rapport de vérification au sujet des plans d'apprentissage sera dûment prise en considération dans ce contexte.

## Sommaire des réponses des organisations vérifiées

Les administrateurs généraux des organisations visées par la présente vérification ont eu l'occasion de prendre connaissance des résultats et de les commenter. Ils ont accepté les observations ainsi que les recommandations incluses dans le rapport. La vérification a été considérée comme une occasion de réfléchir aux exigences des politiques et de communiquer et comprendre les exigences du programme ainsi que les rôles et responsabilités des intervenants. Les administrateurs généraux ont indiqué que leurs pratiques s'améliorent en résultat de cette vérification. Afin d'adresser les recommandations contenues dans ce rapport, ils ont indiqué avoir déjà pris des mesures afin d'améliorer d'une part, la qualité des nominations d'étudiants et, d'autre part, les nominations effectuées au moyen des mécanismes d'intégration.



### Recommandation 5

Les ministères et organismes devraient mettre en place des mesures de surveillance pour s'assurer que les nominations effectuées au moyen des mécanismes d'intégration se conforment aux exigences législatives, aux exigences des lignes directrices et aux valeurs de nomination.

## Recommandations et engagements

### Recommandation 1

Le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait examiner la pertinence de l'exigence relative aux plans d'apprentissage.

### Recommandation 2

Les administrateurs généraux devraient s'assurer que les gestionnaires d'embauche ainsi que les conseillers en RH suivent une formation relative à l'utilisation de la nouvelle plateforme électronique du SRFP et à leurs rôles et leurs responsabilités concernant les processus de sélection et de nomination dans le cadre du PFETE.

### Engagement 1 de la Commission de la fonction publique

La CFP s'engage à examiner les directives transmises aux ministères et organismes pour mieux rendre compte des exigences rationalisées de la nouvelle plateforme électronique du SRFP, et à clarifier les rôles et responsabilités dans les domaines suivants : établissement des critères de recherche, communication avec les étudiants, vérification des exigences relatives à l'admissibilité au programme et processus d'évaluation et de nomination.

### Engagement 2 de la Commission de la fonction publique

La CFP s'engage à mener des activités de sensibilisation et de formation à l'intention des gestionnaires d'embauche et des conseillers en RH afin de leur permettre de se familiariser avec la nouvelle plateforme électronique du SRFP et avec les processus de sélection et de nomination du PFETE.

### Recommandation 3

Les administrateurs généraux devraient s'assurer que les dossiers des nominations effectuées au moyen des mécanismes d'intégration contiennent la documentation à l'appui des décisions de nomination afin de veiller à ce qu'elles respectent les dispositions législatives et les exigences des lignes directrices ainsi que les valeurs de nomination.

### Recommandation 4

Les ministères et organismes devraient incorporer les nominations effectuées au moyen des mécanismes d'intégration à leur plan de RH s'ils ont l'intention de procéder à de telles nominations.

## Les organisations ayant fait l'objet de la présente vérification effectuaient un suivi des nominations, mais peu d'entre elles en assuraient la surveillance

69. Nous nous attendions à ce que les organisations effectuent un suivi et une surveillance afin de s'assurer que les nominations effectuées au moyen des mécanismes d'intégration l'étaient conformément à la LEFP et au Cadre de nomination de la CFP, ainsi qu'aux exigences en matière de rapport de la CFP. La surveillance est un processus continu qui consiste à recueillir et à analyser les données qualitatives et quantitatives portant sur les résultats actuels et antérieurs. Ainsi, les organisations peuvent évaluer la gestion et le rendement de la dotation (y compris l'évaluation du risque) et déterminer, dès le début, les mesures correctives à prendre, s'il y a lieu, pour gérer le risque, le réduire au minimum et améliorer le rendement de la dotation.
70. Nous avons constaté que toutes les organisations concernées effectuent un suivi des données statistiques et en rendent régulièrement compte à la CFP. Durant la période visée par la présente vérification, la plupart des organisations vérifiées (9 sur 11) n'avaient pas de processus de surveillance en place. Toutefois, nous avons observé des pratiques dignes de mention concernant les outils de surveillance utilisés. L'une des organisations visées (Industrie Canada) a mis en place un exercice de surveillance annuel d'un échantillon de dossiers de dotation comprenant des nominations effectuées au moyen des mécanismes d'intégration. Dans le cadre de cet exercice, les responsables du ministère examinent la qualité de la documentation contenue dans les dossiers de dotation et déterminent les domaines à améliorer. L'une des plus grandes organisations visées (Travaux publics et Services gouvernementaux Canada) nous a également fourni les résultats de son processus de surveillance des nominations non annoncées, notamment une analyse d'un échantillon de nominations effectuées au moyen des mécanismes d'intégration d'étudiants ayant participé au PFETB au cours de la période allant du 1<sup>er</sup> avril 2006 au 31 mars 2007.

### Recommandation 4

Les ministères et organisations devraient incorporer les nominations effectuées au moyen des mécanismes d'intégration à leur plan de RH s'ils ont l'intention de procéder à de telles nominations.

### Recommandation 5

Les ministères et organisations devraient mettre en place des mesures de surveillance pour s'assurer que les nominations effectuées au moyen des mécanismes d'intégration se conforment aux exigences législatives, aux exigences des lignes directrices et aux valeurs de nomination.



## Les nominations effectuées au moyen des mécanismes d'intégration ne faisaient pas partie des plans de ressources humaines des organisations

### Recommandation 3

Les administrateurs généraux devraient s'assurer que les dossiers des nominations effectuées au moyen des mécanismes d'intégration contiennent la documentation à l'appui des décisions de nomination afin de veiller à ce qu'elles respectent les dispositions législatives et les exigences des lignes directrices ainsi que les valeurs de nomination.

65. L'utilisation d'une liste de contrôle ne constitue pas une exigence. Cependant, lors de discussions avec les conseillers en RH des organisations, la majorité a affirmé que de telles listes sont utilisées pour s'assurer que les dossiers de dotation sont conformes aux exigences législatives et à celles des lignes directrices. En examinant les dossiers de dotation, nous avons constaté que 10 dossiers (24 %) ne contenaient pas de liste de contrôle dûment remplie. Tel que mentionné précédemment, une telle liste, si elle est exhaustive et utilisée régulièrement, constitue une pratique exemplaire.

66. L'une des répercussions de la LEFP est que les ministères et les organismes devraient avoir un cadre adéquat en place pour planifier les nominations. Nous nous attendons à ce que les décisions concernant la sélection et les nominations effectuées au moyen des mécanismes d'intégration soient conformes au plan de RH de chacune des organisations vérifiées.
67. Pour la période visée par la présente vérification, chacune des organisations avait des lignes directrices concernant les processus non annoncés. Ces dernières, précisaient que la nomination devait être liée à un plan de RH. Des gestionnaires sondés qui avaient nommé des diplômés ayant été d'anciens participants au PFEFT, seulement 57 % ont affirmé que la nomination de diplômés faisait partie de la planification des RH de l'organisation. Seulement 52 % d'entre eux pensaient que la nomination de diplômés dans le cadre du PFEFT au moyen d'un processus externe non annoncé était une option de dotation qui s'offrait à eux.
68. Aucun des plans de RH des organisations que nous avons examinés au cours de notre vérification ne mentionnait que les nominations effectuées au moyen des mécanismes d'intégration étaient une option de dotation. De plus, lors de discussions avec les conseillers en RH de ces organisations, plusieurs nous ont dit que les nominations effectuées au moyen des mécanismes d'intégration n'étaient pas intégrées au plan de RH de leur organisation ou qu'ils ne savaient pas si ce type de nominations faisaient partie d'un plan de RH. Par conséquent, les nominations effectuées au moyen des mécanismes d'intégration durant la période visée par la présente vérification ont eu lieu en l'absence de plans de RH au sein des organisations.

60. Des nominations effectuées au moyen d'un mécanisme d'intégration ayant été identifiées comme ayant besoin d'amélioration, une ne contenait également pas de preuve que la personne nommée avait effectivement gradué. C'est également le cas de trois dossiers qui ont été identifiés insatisfaisants. Étant donné que la preuve requise n'était pas définie, nous avons accepté comme preuve, aux fins de la vérification, une attestation signée de l'étudiant ou un document fourni par l'établissement d'enseignement.

## D'autres exigences pour les processus de nomination effectués au moyen des mécanismes d'intégration n'étaient pas respectées

61. Conformément à la LEFP, à la date de nomination ou avant celle-ci, la personne à nommer doit promettre, en prêtant serment ou en faisant une déclaration solennelle, d'accomplir de façon honnête et loyale et avec impartialité les fonctions du poste. Six dossiers (14 %) de nominations effectuées au moyen d'un mécanisme d'intégration ne contenaient aucune preuve que la personne nommée avait prêté serment ou fait une déclaration solennelle avant ou à la date de la nomination.

62. Pour toute nomination à la fonction publique fédérale, les conditions d'emploi du CT doivent être satisfaites avant de faire l'offre de nomination. Parmi ces conditions, mentionnons l'autorisation de sécurité et les exigences médicales. Nous avons constaté que huit nominations (19 %) avaient pris effet avant que la personne ait obtenu l'autorisation de sécurité requise pour le poste. Mais surtout, trois dossiers (7 %) ne contenaient aucune preuve que la personne nommée satisfaisait au niveau de sécurité requis pour le poste.

## Les dossiers des nominations effectuées au moyen des mécanismes d'intégration ne contenaient pas une documentation suffisante et appropriée

63. Nous nous attendions à ce que les dossiers des nominations effectuées au moyen des mécanismes d'intégration contiennent une documentation suffisante et appropriée à l'appui des décisions concernant la sélection et la nomination. Les dossiers de dotation doivent donner un compte rendu fiable des activités de dotation qui ont conduit à une nomination et contenir la preuve que les valeurs de nomination ont été respectées tout au long du processus. Les dossiers de dotation sont des enregistrements officiels des décisions concernant la sélection et la nomination.

64. Au cours de notre vérification, nous avons constaté que la documentation relative à la dotation était incomplète dans la plupart des dossiers des nominations effectuées au moyen des mécanismes d'intégration que nous avons examinés (qu'il s'agisse des dossiers insatisfaisants ou de ceux ayant besoin d'améliorations). De plus, la documentation qui figurait dans le dossier manquait de cohérence. Conformément à l'Instrument de délégation et de responsabilisation en matière de nomination, les ministères et organismes doivent s'assurer que la nomination et les décisions liées à la nomination soient documentées en détail.

concernant l'utilisation des processus non annoncés et, d'autre part, comment les valeurs de nomination ont été respectées. Cinq processus (12 %) étaient insatisfaisants puisqu'ils n'avaient pas de justification écrite pour le choix d'un processus non annoncé. La **pièce 4** présente un exemple d'un processus insatisfaisant pour cette raison.

#### Pièce 4 : Exemple d'un processus de nomination insatisfaisant

Un mécanisme d'intégration a été utilisé pour embaucher un ancien étudiant du PFEET au moyen d'un processus externe non annoncé. Il n'y avait pas de justification pour le choix du processus. De plus, le gestionnaire d'embauche a demandé au conseiller en RH de « cloner » un poste en vue d'y nommer le candidat, et de modifier le profil linguistique en remplaçant « poste bilingue » par « la connaissance du français est essentielle », même si les fonctions du poste demeuraient les mêmes. Or, ces fonctions consistaient à travailler en collaboration avec l'industrie, et les gouvernements fédéral et provinciaux, ce qui laisse entendre qu'il s'agissait bel et bien d'un poste bilingue. Le conseiller en RH a modifié le profil linguistique sans remettre en question la décision du gestionnaire. L'autorisation en matière de priorités a été demandée après la date de la nomination, et un candidat bénéficiaire de priorité a été présenté. Ce candidat a été évalué même si une nomination avait déjà été effectuée.

Source : Direction générale de la vérification, de l'évaluation et des études, Commission de la fonction publique du Canada

## Aspects des processus de nomination menés au moyen des mécanismes d'intégration nécessitant des améliorations

58. Nous avons également constaté qu'il y avait d'autres exigences pour les nominations effectuées au moyen des mécanismes d'intégration qui n'étaient pas respectées. Cette constatation ne nous a pas amenés à considérer ces nominations comme insatisfaisantes, mais elle indique qu'il est nécessaire d'apporter des améliorations. Nous avons repéré 10 nominations (24 %) effectuées au moyen d'un mécanisme d'intégration qui avaient besoin d'améliorations pour l'une et/ou l'autre des raisons suivantes :
- la justification pour l'utilisation d'un processus de nomination non annoncé n'expliquait pas entièrement la nomination et/ou ne démontrait pas clairement en quoi les valeurs de nomination avaient été respectées;
  - il n'y avait aucune preuve que la personne nommée avait effectivement graduée.

59. Les nominations effectuées au moyen d'un processus non annoncé doivent être accompagnées d'une justification écrite qui démontre comment le processus satisfait aux critères établis par l'organisation et aux valeurs de nomination. L'ensemble des 10 dossiers identifiés comme ayant besoin d'amélioration ne contenaient pas une justification pour l'utilisation d'un processus de nomination non annoncé supportant entièrement la nomination. De plus, trois dossiers qui ont été identifiés insatisfaisants avaient également des justifications incomplètes. Par exemple, la justification ne faisait aucune mention de l'intégration à titre de critère organisationnel pour les nominations non annoncées, et/ou ne fournissait que peu de renseignements, sinon aucun, pour expliquer comment les valeurs de nomination avaient été respectées.



**Tableau 3 : Dossiers de nominations effectuées au moyen des mécanismes d'intégration – aperçu des résultats de la vérification**

Nécessitant des améliorations	Insatisfaisants		Total
	Nomination	Processus	
	2 %	36 %	
	38 %		
	24 %		
Satisfaisants	38 %		
	100 %		

Source : Direction générale de la vérification, de l'évaluation et des études, Commission de la fonction publique du Canada

55. Nous nous attendons à ce que le mérite soit établi et les conditions d'emploi, satisfaites, au moment de la nomination. À ce moment là, une lettre d'offre peut être émise au candidat. En l'absence d'une lettre d'offre ou d'une entente contractuelle, personne ne devrait travailler dans les bureaux de la fonction publique du Canada. Dans un tel cas, la personne accomplirait des fonctions pour lesquelles elle n'a pas été jugée qualifiée. De plus, une telle situation crée une responsabilité potentielle pour la fonction publique du Canada. La vérification a permis de repérer une nomination insatisfaisante de ce genre (pièce 3).

### Pièce 3 : Nomination non autorisée

Un ancien participant au PFETE était parvenu à la fin de son contrat d'emploi occasionnel avant le 1<sup>er</sup> octobre 2006. À ce stade, l'organisation souhaitait embaucher la personne au moyen d'un mécanisme d'intégration, mais les documents requis n'avaient pas été préparés afin de procéder à la nomination. Malgré tout, la personne a continué à travailler au sein de l'organisation pendant près de deux mois, sans aucune forme d'entente contractuelle. La personne a été finalement évaluée et a obtenu les résultats requis en langue seconde, à la fin novembre. À ce moment-là, une lettre d'offre, postdatant la nomination au début d'octobre lui a été adressée. De plus, l'autorisation en matière de priorité a été obtenue après que la lettre d'offre eut été signée, il n'y avait aucune preuve de l'obtention d'un diplôme dans le dossier, et le serment ou l'affirmation solennelle a été signé deux mois après la date de la nomination.

Source : Direction générale de la vérification, de l'évaluation et des études, Commission de la fonction publique du Canada

56. Les lignes directrices en matière d'évaluation de la CFP stipulent que les processus et les méthodes d'évaluation utilisés doivent permettre d'évaluer efficacement les qualifications essentielles et autres critères du mérite établis. Dans les dossiers examinés, 10 processus (24 %) étaient insatisfaisants puisqu'ils n'avaient pas d'évaluation ou d'évaluations suffisantes. Autrement dit, il n'existait aucune preuve des méthodes, des processus ou des outils directement liés aux critères de mérite déterminés, ni de preuve que la personne satisfaisait aux normes de qualification.

57. Dans le cas des nominations non annoncées, les lignes directrices en matière de choix du processus de nomination de la CFP exigent une justification écrite. Cette justification doit démontrer, d'une part, en quoi le processus satisfait aux critères établis de l'organisation

## Observations et recommandations visant les mécanismes d'intégration

Plus d'un tiers des nominations et des processus de nomination au moyen des mécanismes d'intégration étaient insatisfaisants

52.

Nous nous attendions à ce que les décisions concernant la sélection et la nomination au moyen des mécanismes d'intégration (diplômés qui avaient déjà participé au PFETF) respectent les exigences de la LEFP, le règlement connexe et le Cadre de nomination de la CFP incluant les lignes directrices en matière de nomination, l'instrument de délégation et le cadre de responsabilité. En outre, nous nous attendions à ce que les décisions respectent les critères organisationnels relatifs aux processus de nomination non annoncés et aux autres textes réglementaires connexes comme la *Loi sur les langues officielles*. Enfin, nous nous attendions à ce que les décisions concernant la sélection et la nomination respectent les valeurs fondamentales de nomination que sont le mérite et l'impartialité ainsi que les valeurs directrices de justice, d'accessibilité, de transparence et de représentativité.

53.

Nous avons decélé une nomination (2 %) et 15 processus de nomination (36 %) qui étaient insatisfaisants. Dans ces dossiers, des éléments de preuve établissaient que les exigences de la dotation et les valeurs de nomination n'avaient pas été respectées, comme suit :

- une nomination non autorisée d'une personne sans entente contractuelle, travaillant déjà sur place, a été effectuée en vue de la nommer ultérieurement au moyen d'un mécanisme d'intégration (2 %);
- dix processus qui ne comportaient aucune preuve d'une évaluation ou d'une évaluation suffisante et, par conséquent, aucune preuve que la personne nommée satisfaisait à toutes les qualifications essentielles (24 %);
- cinq processus sans justification écrite pour l'utilisation d'un processus non annoncé (12 %).

54.

Le **tableau 3** donne un aperçu des résultats de la vérification concernant les dossiers d'intégration. Les dossiers jugés insatisfaisants au cours de notre vérification seront examinés de façon plus approfondie pour déterminer si des mesures correctives s'imposent.

51. Nous avons examiné les directives écrites fournies par les coordonnateurs régionaux de la CFP dans l'ensemble du pays, durant la période visée par la vérification. Nous avons constaté qu'il n'y avait pas de modèle standard pour fournir aux gestionnaires d'embauche les directives écrites sur leurs rôles et leurs responsabilités. Toutefois, depuis novembre 2007, la nouvelle plateforme électronique du SRFP fournit aux gestionnaires d'embauche des directives écrites normalisées sur leurs rôles et leurs responsabilités et leur indique les documents qu'ils doivent verser au dossier de nomination.

sondage mené auprès des gestionnaires indiquent que les rôles et les responsabilités n'étaient pas bien compris. En fait, il semble qu'on ne savait pas vraiment qui était responsable de certains aspects du processus, comme la vérification de l'admissibilité au programme ou la communication des résultats finals aux candidats présents. Beaucoup de gestionnaires d'embauche et de conseillers en RH croyaient que c'était la CFP qui vérifiait l'admissibilité au programme, même si le Guide du gestionnaire de la CFP précise que cette responsabilité incombe à l'organisation d'embauche. Ce manque de clarté au sujet des rôles et des responsabilités a fait en sorte que beaucoup d'exigences n'étaient pas vérifiées, chaque intervenant croyant que c'était la responsabilité de quelqu'un d'autre.

## Recommandation 2

Les administrateurs devraient s'assurer que les gestionnaires d'embauche ainsi que les conseillers en RH suivent une formation relative à l'utilisation de la nouvelle plateforme électronique du SRFP et à leurs rôles et leurs responsabilités concernant les processus de sélection et de nomination dans le cadre du PFETE.

### Engagement 1 de la Commission de la fonction publique

La CFP s'engage à examiner les directives transmises aux ministères et organismes pour mieux rendre compte des exigences rationalisées de la nouvelle plateforme électronique du SRFP, et à clarifier les rôles et responsabilités dans les domaines suivants : établissement des critères de recherche, communication avec les étudiants, vérification des exigences relatives à l'admissibilité au programme et processus d'évaluation et de nomination.

### Engagement 2 de la Commission de la fonction publique

La CFP s'engage à mener des activités de sensibilisation et de formation à l'intention des gestionnaires d'embauche et des conseillers en RH afin de leur permettre de se familiariser avec la nouvelle plateforme électronique du SRFP et avec les processus de sélection et de nomination du PFETE.



### *Lignes directrices sur la sélection et la nomination*

encore s'assurer que les candidats sélectionnés sont bel et bien des étudiants à temps plein, inscrits dans un établissement reconnu, et que ces mêmes étudiants ont l'intention de retourner aux études à temps plein au trimestre scolaire suivant.

47. La vérification a également révélé que dans 42 dossiers (21 %), il n'existait aucune preuve que tous les étudiants présentés avaient été contactés et informés des résultats finals du processus. En outre, dans 52 dossiers (21 %), les résultats des présentations étaient absents. En ce qui concerne les dossiers qui contenaient les résultats des présentations, 160 (63 %) ne renfermaient aucune preuve que ces résultats avaient été transmis à la CFP. Depuis novembre 2007, le courriel automatique transmis aux gestionnaires d'embauche par la nouvelle plateforme électronique du SRFP, leur rappelle l'obligation de communiquer avec tous les étudiants présents et de les informer des résultats finals du processus. La plateforme électronique permet aux candidats de voir le suivi de leur dossier de présentations aux organisations fédérales ainsi que les résultats de l'évaluation transmis électroniquement par les organisations à la CFP après qu'elles ont analysé leur demande.

48. Durant la période visée par la vérification, le formulaire des résultats des présentations comprenait une attestation de l'impartialité du gestionnaire d'embauche à l'égard du processus de sélection. L'impartialité appuie les valeurs de justice et d'égalité d'accès dans le processus de sélection. Notre examen des dossiers de dotation dans le cadre du PFETE a révélé que 59 dossiers (18 %) ne contenaient pas de formulaire signé attestant l'impartialité du gestionnaire d'embauche. Depuis novembre 2007, les gestionnaires, lorsqu'ils font leur demande de présentations dans le cadre du PFETE, attestent qu'ils respectent les conditions de la Politique sur l'embauche des étudiants du CT et que leur demande est fondée sur les valeurs directrices que sont la justice, l'accessibilité, la transparence et la représentativité.

49. Selon les Conditions d'emploi pour les étudiants établies par le CT, les étudiants doivent obtenir une autorisation de sécurité adéquate. Or, la vérification a révélé que dans 34 dossiers du PFETE (13 %), nous n'avons trouvé aucune preuve que l'étudiant avait le niveau de sécurité requis pour la nomination dans le cadre du PFETE. Dans les 216 autres dossiers (87 %), se trouvaient bien des documents confirmant l'autorisation de sécurité. La nouvelle plateforme électronique du SRFP fournit des directives écrites normalisées aux gestionnaires d'embauche. Celles-ci précisent les documents qu'il faut verser au dossier, telle que la preuve de l'autorisation de sécurité.

### *Rôles et responsabilités*

50. Parmi les gestionnaires sondés, 95 % ont indiqué qu'ils comprenaient leurs rôles et leurs responsabilités. Les sources d'information les plus courantes à ce sujet étaient les conseillers en RH (64 %), suivis par l'intranet de l'organisation (29 %) et les sites Web de la CFP et/ou du SCT (25 %). Lors de nos discussions avec des conseillers en RH des organisations, la majorité nous a déclaré que les gestionnaires d'embauche connaissaient et comprenaient leurs rôles et leurs responsabilités. Toutefois, notre examen des dossiers, les entrevues et les résultats du

42. Au total, 71 % des gestionnaires sondés ont déclaré qu'ils évaluaient tous les étudiants présentes au moyen d'un examen et/ou d'une entrevue. Toutefois, seulement 44 % des étudiants qui ont participé à l'enquête et qui ont été nommés dans le cadre du PFEETE ont mentionné qu'ils avaient participé à un processus d'évaluation formel.

43. Dans 94 processus de nomination effectués dans le cadre du PFEETE (37 %), nous n'avons trouvé aucune preuve que le candidat sélectionné avait fait l'objet d'une évaluation. De plus, dans les dossiers qui renfermaient une déclaration d'impartialité signée selon laquelle tous les candidats avaient été évalués de façon juste et équitable, nous avons trouvé 59 dossiers (31 %) qui ne contenaient aucune preuve qu'une telle évaluation avait eu lieu. Par conséquent, il n'y avait aucune preuve que l'étudiant nommé possédait les compétences requises. En outre, dans 101 dossiers du PFEETE (51 %), il n'y avait aucune documentation qui étayait la décision concernant la sélection et la nomination du candidat lorsque plusieurs candidats avaient été jugés qualifiés pour accomplir les fonctions de l'affectation.

## Autres exigences que la nouvelle plateforme électronique du Système de ressourcement de la fonction publique aurait permis d'adresser

44. Pour être admissible à une nomination dans le cadre du PFEETE, les candidats doivent satisfaire aux exigences d'admissibilité (statut d'étudiant) et de citoyenneté. De plus, il existe d'autres exigences en matière de sélection et d'évaluation qui sont formulées dans le Guide du gestionnaire de la CFP qui est disponible aux gestionnaires d'embauche et aux conseillers en RH. La présente section fait état des observations de la vérification au regard de ces exigences, et décrit les mesures qui auraient été prises à cet égard depuis la période couverte par la vérification.

## Admissibilité au programme

45. Notre vérification a révélé que 168 dossiers du PFEETE (67 %) ne contenaient aucune preuve que le participant nommé dans le cadre du PFEETE satisfaisait aux exigences du programme relativement au statut d'étudiant. Nous avons également constaté que 201 dossiers du PFEETE (84 %) ne contenaient aucune preuve que la citoyenneté avait été vérifiée. Étant donné que la preuve du statut d'étudiant ou de la citoyenneté n'est pas définie, nous avons accepté à ce titre, aux fins de la vérification, une attestation signée par l'étudiant.

46. Depuis la période visée par la présente vérification, nous savons que des changements ont été apportés à la structure technologique au moyen de laquelle la CFP administre les programmes étudiants. En novembre 2007, le répertoire général du PFEETE a été transféré à la plateforme électronique du Système de ressourcement de la fonction publique (SRFP). Ainsi, en s'inscrivant sur la nouvelle plateforme électronique, les candidats doivent désormais déclarer que les renseignements contenus dans la demande sont complets et véridiques, y compris l'information sur le statut d'étudiant et la citoyenneté. Toutefois, il est précisé dans le courriel automatique transmis aux gestionnaires d'embauche par la plateforme électronique du SRFP qu'ils doivent

## Aspects des processus de sélection et de nomination du Programme fédéral d'expérience de travail étudiant nécessitant des améliorations

n'aurait pas dû être nommées à titre d'étudiant dans le cadre du PFETE. Cette pratique est non seulement contraire au cadre de politiques, mais elle ne démontre pas le traitement juste des personnes qui auraient pu être prises en compte si l'organisation avait eu recours au répertoire général du PFETE de la CFP. Les autres dossiers examinés (51) étaient des participants à d'autres programmes d'emploi pour étudiants approuvés du CT, tels le Coop ou le Programme des adjoints de recherche.

38. Les ministères et organismes doivent conserver la documentation nécessaire dans laquelle sont consignées toutes les étapes suivies dans le processus de sélection et qui démontre que les nominations ont été effectuées conformément au *Règlement concernant les Programmes d'embauche des étudiants* de la CFP, aux conditions et aux lignes directrices connexes de la CFP. Nous nous attendions donc à ce que les dossiers de nomination du PFETE contiennent la documentation étayant les décisions concernant la sélection et la nomination.

39. Bien qu'elle ne constitue pas une exigence, la liste de contrôle peut s'avérer un outil pratique et utile pour la création de dossiers de dotation – comme dans la plupart des processus comportant plusieurs étapes. Un tel procédé s'il était utilisé globalement et régulièrement constituerait une pratique exemplaire. Il permet d'identifier les preuves qui sont requises pour justifier la décision concernant la nomination, démontre que le processus requis est suivi et fournit des indications sur l'ordre dans lequel il faut entreprendre les différentes étapes du processus. Toutes les organisations ayant fait l'objet de la vérification avaient bel et bien élaboré une telle liste, cependant nous avons constaté un manque de cohérence à cet égard à l'échelle nationale. De plus, au cours de l'examen des dossiers, nous avons trouvé que 105 dossiers du PFETE (48 %) ne comportaient pas de liste de contrôle dûment remplie.

40. Certains processus de sélection et de nomination du PFETE que nous avons examinés n'étaient pas documentés convenablement. L'absence de documentation n'a pas donné lieu à une évaluation insatisfaisante, mais elle indique qu'il faut apporter des améliorations. Nous avons décelé dans 128 dossiers du PFETE (51 %) ce qui suit :

- il n'y avait pas d'évaluation dans le dossier et, par conséquent, aucune preuve que l'étudiant nommé possédait les compétences requises pour le travail à accomplir;
- il n'y avait aucune documentation sur la décision concernant la sélection et la nomination lorsque plusieurs étudiants avaient été jugés qualifiés.

41. En vertu du *Règlement concernant les Programmes d'embauche des étudiants* de la CFP, le gestionnaire qui embauche un étudiant dans le cadre du PFETE doit être d'avis que celui-ci possède les compétences requises pour le travail à accomplir. Aux fins de notre vérification, nous avons convenu que les notes d'entrevue, les résultats d'examens et les vérifications des références constituaient des preuves d'évaluation.



## Pièce 2 : Exemples de nominations dans le cas desquelles les personnes ont eu un avantage indu

- 1) En mai 2006, un employé occasionnel, pour lequel la période maximale d'emploi occasionnel permise avait pris fin – et qui ne pouvait donc pas être renouvelée – a avisé le gestionnaire d'embauche de son intention de retourner aux études en septembre 2006. À la suite de cette conversation, le gestionnaire a présenté une demande pour nommer un étudiant dans le cadre du PFETE et a reçu 11 présentations. Le gestionnaire a nommé la personne qui était préalablement employée à titre occasionnel sans effectuer d'évaluation, et n'a pas pris en compte ni communiqué avec les autres étudiants présentés. Toutefois, en juin 2006, le candidat nommé n'était pas reconnu comme étudiant à temps plein par un établissement d'enseignement et ne satisfaisait donc pas aux critères d'admissibilité du PFETE. À la mi-juin, le gestionnaire a été informé de la situation et a mis fin à la nomination. Une note dans le dossier indique l'intention du gestionnaire de nommer cette même personne à l'autisme suivant. En septembre 2006, le gestionnaire a présenté une nouvelle demande du PFETE et a nommé, sans effectuer d'évaluation, la personne susmentionnée, qui était alors reconnue comme ayant le statut d'étudiant à plein temps par un établissement d'enseignement.
- 2) En septembre 2006, un gestionnaire a nommé un participant au PFETE qui travaillait déjà comme employé occasionnel dans la même unité depuis mai 2006. D'autres étudiants présentés ont été jugés qualifiés, mais ils n'ont pas été nommés parce qu'ils n'avaient pas l'expérience particulière qui pouvait seulement être acquise au cours d'un emploi dans ce ministère. Comme l'étudiant nommé accomplissait déjà les fonctions du poste et qu'il avait un avantage injuste sur les autres, les valeurs de justice et d'égalité d'accès n'ont pas été respectées.

Source : Direction générale de la vérification, de l'évaluation et des études, Commission de la fonction publique du Canada

### Nominations inappropriées dans le cadre du Programme fédéral d'expérience de travail étudiant

36. En vertu du *Règlement concernant les Programmes d'embauche des étudiants* de la CFP, les conditions connexes et de la Politique sur l'embauche des étudiants du CT, les ministères et les organismes doivent s'assurer que tous les étudiants employés ont été nommés dans le cadre de l'un des programmes décrits dans le document du CT intitulé *Programmes d'emploi pour les étudiants* dans l'administration fédérale et qu'ils sont inscrits au répertoire général du PFETE administré par la CFP.
37. Nous avons examiné un échantillon déterminé supplémentaire de 55 dossiers des 11 organisations fédérales vérifiées provenant de régions ayant un taux élevé d'employés classés comme participants au PFETE qui ne figuraient pas dans le répertoire général de la CFP. Nous avons constaté que dans quatre cas, l'embauche effectuée dans le cadre du PFETE était inappropriée, car elle s'était déroulée sans la participation de la CFP. Les quatre personnes

## Pièce 1 : Exemples de nominations insatisfaisantes dans le cas desquelles l'étudiant a été choisi à l'avance

1) Un gestionnaire a présenté une demande à la CFP pour nommer un étudiant dans le cadre du PFEET, et a reçu six présentations. L'étudiant nommé a rempli la demande pour obtenir une autorisation de sécurité et l'a présentée au gestionnaire quatre jours avant que ce dernier n'ait réellement présenté sa demande relative au PFEET. De plus, le gestionnaire n'a pas pris en compte ni communiqué avec les autres étudiants qui lui ont été présentés.

2) En juin 2006, un gestionnaire a présenté une demande pour nommer une personne précise à titre d'étudiant dans le cadre du PFEET. Comme cet étudiant avait déjà travaillé sans être rémunéré au cours des deux semaines précédentes dans l'unité du gestionnaire, ce dernier a décidé de le nommer rétroactivement comme employé occasionnel. En septembre 2006, ce même gestionnaire a présenté une demande pour nommer un étudiant dans le cadre du PFEET. Dans sa demande, le gestionnaire a spécifié des exigences restrictives comme des études sur les Autochtones et en droit, lesquelles n'avaient aucun rapport avec le poste. Seul l'étudiant qui avait été nommé au préalable comme employé occasionnel a été présenté.

3) En janvier 2007, un gestionnaire a présenté une demande pour nommer un étudiant dans le cadre du PFEET. Un seul étudiant a été présenté, mais il a refusé l'emploi. Selon une note au dossier, le gestionnaire avait demandé au conseiller en RH de vérifier pourquoi un étudiant en particulier n'avait pas été présenté. La réponse a été la suivante : le nom de l'étudiant n'était pas apparu dans la recherche à cause de son code de résidence. Le gestionnaire a communiqué avec l'étudiant pour lui demander de faire les modifications nécessaires à sa demande du PFEET. Une deuxième demande de présentation a été effectuée après que l'étudiant eut modifié sa demande. Par la suite, l'étudiant susmentionné a été présenté et nommé.

Source : Direction générale de la vérification, de l'évaluation et des études, Commission de la fonction publique du Canada

35. Parmi les neuf nominations insatisfaisantes (6 %) en raison d'un préjugelage, quatre (3 %) visaient des personnes qui avaient déjà été des employés occasionnels dans la même organisation. Ce statut antérieur d'employé occasionnel leur a donné un avantage indu, ce qui portait atteinte aux valeurs de justice et d'égalité d'accès. La **pièce 2** présente des situations où d'anciens employés occasionnels ont été ultérieurement nommés dans le cadre du PFEET. Dans l'un de ces cas, l'étudiant nommé n'était manifestement pas admissible au programme puisqu'il n'était pas étudiant.

Un petit nombre de nominations effectuées dans le cadre du Programme fédéral d'expérience de travail étudiant, jugées insatisfaisantes, ont soulevé des préoccupations quant au respect des valeurs du programme, des exigences législatives et des exigences des lignes directrices

32. Nous avons examiné un échantillon de 250 dossiers, représentant les 2 728 nominations initiales effectuées dans le cadre du PFETE qui ont eu lieu au cours de l'exercice 2006-2007. Notre examen a révélé qu'un petit nombre de dossiers a soulevé des préoccupations quant au respect des valeurs du programme et à la conformité aux exigences législatives et aux exigences des lignes directrices. Les nominations insatisfaisantes comprennent neuf cas (6 %) de préjumelage. De plus, quatre autres nominations ont été jugées insatisfaisantes parce qu'elles ont été effectuées sans passer par la Commission de la fonction publique (CFP). Par conséquent, elles n'auraient pas dû être considérées comme étant des nominations dans le cadre du PFETE. La vérification a aussi permis de repérer 128 dossiers (51 %) qui avaient besoin d'améliorations et 113 dossiers (43 %) qui étaient satisfaisants (voir le **tableau 2**).

**Tableau 2 : Dossiers de nomination du PFETE – aperçu des résultats de la vérification**

Insatisfaisants	Nécessitant des améliorations	Satisfaisants	Total
6 %	51 %	43 %	100 %

Source : Direction générale de la vérification, de l'évaluation et des études, Commission de la fonction publique du Canada

### Un petit nombre de dossiers du Programme fédéral d'expérience de travail étudiant comportaient des preuves de préjumelage

33. Dans le cadre du PFETE, les décisions relatives à la sélection et à la nomination doivent être objectives et prises sans aucune tentative d'influence sur le processus de présentation de l'étudiant. Cela signifie que les pratiques d'embauche doivent démontrer que tous les postulants ont droit à un traitement juste et à une possibilité raisonnable d'être pris en compte pour un emploi au sein de la fonction publique conformément aux valeurs du PFETE, à savoir la justice, l'équité, la transparence et la compétence.

34. Nous avons décelé neuf nominations insatisfaisantes (6 %) qui comportaient des preuves de préjumelage. Dans ces cas, les processus ont été manipulés afin de nommer des personnes choisies au préalable. Dans certains cas, notre examen a révélé que des gestionnaires d'embauche avaient demandé des compétences particulières qui étaient contestables, de manière à ce que des personnes sélectionnées au préalable dans le répertoire général du PFETE de la CFP puissent leur être présentées. La **pièce 1** donne des exemples de nominations pour lesquelles nous avons trouvé des preuves de préjumelage, c'est-à-dire que le gestionnaire avait choisi l'étudiant avant de soumettre la demande de présentation à la CFP.



## Observations et recommandations visant le Programme fédéral d'expérience de travail étudiant

### Non-respect de l'exigence relative aux plans d'apprentissage

30.

La Politique sur l'embauche des étudiants du Conseil du Trésor du Canada (CT) énonce ce qui suit : « La fonction publique fédérale s'est engagée à offrir aux étudiants des affectations d'apprentissage valables et structurées qui servent à assurer la transition de l'école au marché du travail. » Pour chaque nomination, la politique exige que les gestionnaires d'embauche élaborent un plan d'apprentissage structuré, qui définit ce que l'étudiant doit accomplir.

31.

Cette exigence s'applique tant dans le cas d'une affectation à temps partiel que d'une affectation à plein temps dans le cadre du Programme fédéral d'expérience de travail étudiant (PFETE). Nous avons trouvé des preuves de l'existence d'un plan d'apprentissage dans 12 dossiers (7 %) seulement. En fait, lors de nos discussions avec des conseillers en RH des organisations, la majorité d'entre eux ont dit qu'ils n'étaient pas au courant de l'existence des plans d'apprentissage. En tout, 48 % des gestionnaires sondés ont dit qu'ils n'avaient pas élaboré de plan d'apprentissage pour leurs participants au PFETE, et 49 % des étudiants sondés ont déclaré ne pas avoir de plan d'apprentissage. Ce niveau de conformité a soulevé des questions quant à la pertinence continue de cette exigence du CT. En outre, seulement 28 % des étudiants sondés estimaient que leur nomination dans le cadre du PFETE correspondait exactement à leur domaine d'études, tandis que près de la moitié (49 %) ont indiqué que leur nomination n'y correspondait qu'en partie. Un nombre appréciable d'étudiants (23 %) ont déclaré que leur nomination dans le cadre du PFETE ne correspondait pas à leur domaine d'études.

#### Recommandation 1

Le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait examiner la pertinence de l'exigence relative aux plans d'apprentissage.

Afin d'examiner les dossiers des nominations initiales d'étudiants effectuées dans le cadre du PFETE qui n'ont peut-être pas été présentées à partir du répertoire général de la CFP, nous avons examiné un échantillon supplémentaire de 55 dossiers.

28. Nous avons également effectué un examen et une analyse des dossiers de dotation de 42 nominations subséquentes effectuées au moyen des mécanismes d'intégration d'étudiants ayant déjà participé au PFETE. De plus, nous avons examiné un échantillon déterminé supplémentaire de 108 dossiers provenant des bureaux régionaux de la CFP afin d'analyser le contenu des directives écrites fournies aux gestionnaires d'embauche.
29. Pour de plus amples renseignements, veuillez consulter la section **À propos de la vérification** à la fin du présent rapport.

## Objectifs et étendue de la vérification

Dans les deux cas cependant, l'ancien participant au PFETE doit faire l'objet d'une évaluation complète en regard de l'énoncé des critères de mérite. S'il est jugé qualifié, le candidat doit alors satisfaire aux conditions d'emploi. C'est seulement ensuite que l'on peut procéder à la nomination.

L'impartialité ainsi que les valeurs directrices de justice, d'accessibilité, de transparence et de représentativité.

Pour les processus non annoncés. Les lignes directrices exigent une justification fondée sur un plan organisationnel de RH. En outre, la justification doit démontrer en quoi le processus respecte les valeurs de nomination fondamentales que sont le mérite et l'impartialité ainsi que les valeurs directrices de justice, d'accessibilité, de transparence et de représentativité.

25. Les objectifs de la vérification consistaient à déterminer si :

- les ministères et organismes nommaient les étudiants dans le cadre du PFETE conformément à la LEFP, au Règlement concernant les Programmes d'emploi des étudiants de la CFP, à la Politique sur l'emploi des étudiants du CT et aux conditions et lignes directrices connexes;
- les nominations subséquentes, effectuées au moyen des mécanismes d'intégration de diplômés qui étaient d'anciens étudiants nommés dans le cadre du PFETE, l'avaient été conformément à la LEFP, au REFP, aux lignes directrices en matière de nomination de la CFP, aux critères organisationnels relatifs aux processus de nomination non annoncés, et aux autres textes réglementaires;
- les ministères et organismes disposaient d'un cadre adéquat pour planifier et surveiller les nominations subséquentes effectuées au moyen des mécanismes d'intégration de diplômés ayant déjà participé au PFETE, afin d'assurer l'utilisation appropriée des mécanismes d'intégration.

26.

La vérification portait sur un échantillon de 11 organisations fédérales assujetties à la LEFP. Les activités de vérification comprenaient des entrevues avec les conseillers en RH et les gestionnaires de l'entité impliqués dans des activités d'embauche liées au PFETE, ainsi qu'avec toutes autres parties susceptibles de fournir des renseignements pertinents. Nous avons également examiné les documents portant sur les plans, les politiques, les programmes, les processus et les rapports des organisations. Nous avons mené deux enquêtes afin de recueillir les données auprès des étudiants et des gestionnaires d'embauche. En tout, 400 gestionnaires et 400 étudiants ont participé aux enquêtes.

27.

Les étudiants peuvent être nommés plus d'une fois dans le cadre du PFETE. Nous avons examiné un échantillon de 250 nominations de candidats sélectionnés et nommés pour la première fois dans le cadre du PFETE, pour la période allant du 1<sup>er</sup> avril 2006 au 31 mars 2007. L'échantillon représentatif des nominations effectuées dans le cadre du PFETE est un échantillon aléatoire stratifié non proportionnel; les résultats sont donc pondérés de manière à refléter l'effectif total de 2 728 étudiants nommés pour la première fois dans le cadre du PFETE.



## Nominations subséquentes d'anciens participants au Programme fédéral d'expérience de travail étudiant au moyen des mécanismes d'intégration

20. Le Cadre de nomination de la CFP comprend les lignes directrices en matière de nomination, l'instrument de délégation et le cadre de responsabilisation. Le but du Cadre de nomination est de fournir un régime souple pour gérer les ressources humaines et pour guider les administrateurs généraux dans la mise sur pied de systèmes de nomination qui sont adaptés aux besoins de chaque organisation.
21. Par l'entremise d'un Instrument de délégation et de responsabilisation en matière de nomination (IDRN) signé, la CFP a délégué la plupart de ses pouvoirs de nomination aux administrateurs généraux. L'IDRN désigne les pouvoirs de nomination et les pouvoirs liés aux nominations qui sont délégués, les pouvoirs qui peuvent être subdélégués ainsi que les conditions relatives à la délégation, et détermine la façon dont l'administrateur général doit rendre des comptes. C'est la CFP qui demeure en définitive responsable envers le Parlement de l'intégrité de telles nominations.

22. Dans l'exercice des pouvoirs qui leur sont délégués, les administrateurs généraux doivent respecter les valeurs de nomination fondamentales que sont le mérite et l'impartialité, ainsi que les valeurs directrices de justice, d'accessibilité, de transparence et de représentativité. Ils doivent également s'assurer que les décisions concernant les nominations respectent les exigences de la LEFP, le *Règlement sur l'emploi dans la fonction publique* (RFP), le Cadre de nomination de la CFP, les politiques du CT et tous les autres textes réglementaires connexes, comme la *Loi sur les langues officielles*.

23. Conformément à la LEFP, au *Règlement concernant les Programmes d'embauche des étudiants* et au Cadre de nomination de la CFP, les ministères et organismes peuvent nommer d'anciens participants à des programmes d'emploi pour étudiants à des postes de durée déterminée ou indéterminée au moyen du processus accéléré appelé « mécanisme d'intégration ». Ceux-ci facilitent la nomination d'anciens participants au PFEFT ou celle de participants à d'autres programmes d'emploi pour étudiants désignés par le CT à la fonction publique après qu'ils ont obtenu leur diplôme.

24. L'intégration peut s'effectuer au moyen d'un processus de nomination interne annoncé ou d'un processus de nomination externe non annoncé.
- Dans un processus de nomination interne annoncé, conformément à la LEFP et au *Règlement concernant les Programmes d'embauche des étudiants*, les étudiants admissibles peuvent présenter une demande si le processus inclut les étudiants dans la zone de sélection.
  - Dans un processus de nomination externe non annoncé, les lignes directrices en matière de choix du processus de nomination de la CFP soutiennent que les administrateurs généraux doivent établir et communiquer des critères concernant l'utilisation de tels processus. Les organisations peuvent inclure l'intégration comme l'un de leurs critères

17. Pour l'ensemble des organisations et des régions, l'unique source de présentations de candidats est le répertoire général du PFETE de la CFP. Lorsqu'un gestionnaire a l'intention d'embaucher un étudiant dans le cadre du PFETE, il présente une demande à la CFP en précisant les compétences requises pour le travail à accomplir. La CFP effectue une recherche aléatoire dans son répertoire général, en se fondant sur les compétences mentionnées par le gestionnaire d'embauche. Elle s'efforce ensuite de présenter environ cinq demandes sélectionnées de façon aléatoire à examiner pour chaque poste à pourvoir. Le gestionnaire doit examiner les demandes et vérifier les conditions d'admissibilité, comme le statut d'étudiant. Le gestionnaire évalue alors les compétences des candidats présentes. Le gestionnaire est également chargé d'informer les candidats non retenus des résultats du processus. La CFP reçoit les résultats et clôt le dossier. Parallèlement, le gestionnaire prépare une lettre d'offre à l'intention du candidat retenu. De plus, conformément aux exigences de la politique du CT, les gestionnaires doivent préparer un plan d'apprentissage pour l'étudiant.
18. En 2003, la CFP a publié une étude intitulée « Programme fédéral d'expérience de travail étudiant ». L'étude a mis en lumière des problèmes potentiels comme le préjumelage par le gestionnaire d'embauche, c'est-à-dire le contournement du système afin de nommer un étudiant choisi au préalable. L'étude a rapporté un taux de préjumelage atteignant 19 %, en signalant toutefois que la méthodologie utilisée ne permettait pas d'obtenir une estimation exacte. Dans la présente vérification, nous avons utilisé une méthodologie différente qui nous a permis d'évaluer de façon exacte la fréquence du préjumelage au sein de l'effectif des personnes nommées pour la première fois dans le cadre du PFETE.
19. À la suite de la publication de l'étude en 2003, la CFP a adressé une lettre aux chefs des Ressources humaines (RH) pour les informer des résultats de l'étude et souligner la nécessité de suivre les lignes directrices établies en matière d'embauche dans le cadre du PFETE. La CFP a aussi envoyé une lettre aux administrateurs généraux pour leur rappeler qu'il leur incombe de veiller à ce que toutes les embauches effectuées dans le cadre du PFETE soient conformes aux valeurs ainsi qu'aux objectifs et aux procédures des programmes d'emploi pour étudiants. De plus, la CFP a apporté des changements à la structure de la technologie au moyen de laquelle elle administre les programmes étudiants. En effet, en novembre 2007, le répertoire général du PFETE a été transféré à la plateforme électronique du Système de ressourcement de la fonction publique (SRFP). L'objectif du transfert était d'offrir un PFETE plus efficace et rationalisé, ainsi qu'un certain nombre d'améliorations pour les gestionnaires et les étudiants.

pendant la période de 3 ans qui s'étend du 1<sup>er</sup> avril 2005 au 31 mars 2008. La participation au programme a augmenté, passant de 5 613 en 1998-1999 à 9 810 en 2007-2008. Le **tableau 1** illustre le nombre de nominations initiales et de renominations effectuées dans le cadre du PFEET pour les exercices allant d'avril 1998 à mars 2008.

**Tableau 1 : Nombre de nominations initiales et de renominations dans le cadre du PFEET par année financière**

Année financière	1998-1999	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008
Nombre total de nominations	5 613	7 707	8 227	8 108	6 696	6 460	6 556	8 581	9 574	9 810

**Source :** Direction générale de la vérification, de l'évaluation et des études, Commission de la fonction publique du Canada

15. Pour être admissible à une nomination dans le cadre du PFEET, un candidat doit respecter les conditions suivantes :

- il doit être inscrit en tant qu'étudiant à temps plein dans un établissement d'enseignement secondaire ou postsecondaire accrédité;
- il doit être reconnu comme ayant le statut d'étudiant à temps plein par l'établissement d'enseignement;
- il doit retourner aux études à temps plein pour le prochain trimestre scolaire.

Sont également admissibles les personnes suivantes :

- les étudiants ayant le statut à temps plein reconnus par leur établissement d'enseignement comme ayant un handicap physique et/ou de nature affective;
- les étudiants adultes qui participent à des programmes de formation et de recyclage au niveau secondaire, administrés par un établissement scolaire.

Les étudiants qui terminent la dernière année de leur programme et qui n'ont pas l'intention de reprendre leurs études à temps plein sont admissibles à un emploi à temps partiel jusqu'à ce qu'ils soient diplômés. Les gestionnaires doivent veiller à ne pas prolonger l'emploi des étudiants qui en sont à leur dernière année d'études une fois qu'ils sont diplômés.

16. Le *Règlement concernant les Programmes d'embauche des étudiants* de la CFP, établi en vertu de l'ancienne LEFP, exige que les personnes nommées dans le cadre d'un programme pour étudiants possèdent les compétences requises pour le travail à accomplir. Le règlement permet aux administrateurs généraux de nommer une personne dans le cadre d'un programme d'emploi pour étudiants, sous réserve des conditions prescrites par la CFP, c'est-à-dire que la sélection et la nomination soient effectuées en respectant les valeurs du PFEET que sont la justice, l'équité, la transparence et la compétence.



## Le Programme fédéral d'expérience de travail étudiant

11. En vertu de son mandat, la Commission de la fonction publique (CFP) est responsable du recrutement et de la présentation, y compris le réemploi, de tous les candidats aux programmes d'emploi pour étudiants désignés par le Conseil du Trésor du Canada (CT), à moins d'indication contraire dans la description des programmes. Le Décret concernant les programmes d'embauche des étudiants et le Règlement concernant les programmes d'embauche des étudiants actuels sont entrés en vigueur en 1997; ils excluent les étudiants de l'application de l'ancienne (et de l'actuelle) Loi sur l'emploi dans la fonction publique (LEFP), à l'exception des dispositions sur la citoyenneté dans les paragraphes 16(4) et 17(4) de l'ancienne LEFP. Par conséquent, les personnes recrutées dans le cadre des programmes d'emploi pour étudiants sont nommées à la fonction publique en vertu du Règlement concernant les Programmes d'embauche des étudiants de la CFP, des conditions et des lignes directrices connexes de la CFP.
12. Les ministères et les organismes doivent également gérer tout programme d'embauche d'étudiants conformément à la Politique sur l'embauche des étudiants du CT et aux conditions d'emploi connexes. Celles-ci décrivent entre autres les objectifs du Programme fédéral d'expérience de travail étudiant (PFETE), ainsi que les conditions d'admissibilité, comme le statut d'étudiant.
13. L'objectif de la Politique sur l'embauche des étudiants du CT est d'offrir aux étudiants des débouchés d'emploi qui :
  - enrichiront leurs programmes d'études;
  - les aideront à payer leurs études et les inciteront à terminer leurs études;
  - développeront leurs compétences relatives à l'employabilité et amélioreront leur capacité à trouver de bons emplois au terme de leurs études;
  - leur donneront un aperçu des possibilités d'emploi futures;
  - les aideront à évaluer leurs choix de carrière dans la fonction publique fédérale.
14. Un étudiant embauché à la fonction publique dans le cadre du PFETE durant une période d'affectation qui dure en général trois mois peut gagner de 5 300 \$ à 13 000 \$, selon la région où il se trouve et le niveau de scolarité.
- En 2006-2007, 71 402 étudiants ont soumis leur candidature au PFETE. De ce nombre, 56 162 ont été présentés à des organisations gouvernementales, donnant lieu à 9 574 nominations initiales et renominations. De plus, environ 23 % de tous les étudiants participant au PFETE étaient par la suite nommés à un poste pour une durée déterminée (poste de durée déterminée) ou indéterminée (poste permanent) à la fonction publique fédérale. En outre, 7 % de tous les nouveaux employés embauchés à la fonction publique étaient d'anciens participants au PFETE.

- assuré le suivi du nombre de nominations effectuées au moyen des mécanismes d'intégration, peu d'entre elles ont surveillé les décisions relatives à la sélection et à la nomination afin de s'assurer qu'elles respectaient le cadre législatif et les valeurs de nomination.
10. Les administrateurs généraux des organisations ayant fait l'objet de la vérification ont eu l'occasion de prendre connaissance des résultats et de les commenter.

6. La vérification a également porté sur 42 dossiers de nominations effectuées au moyen des mécanismes d'intégration. Parmi ceux-ci, une nomination et plus d'un tiers des processus ont été jugés insatisfaisants parce qu'ils ne respectaient pas le Cadre de nomination de la CFP. En ce qui concerne les 16 dossiers insatisfaisants (38 %), la vérification a permis de relever ce qui suit :
- une nomination non autorisée (2 %) d'une personne qui ne possédait pas d'entente contractuelle, mais qui travaillait quand même dans les bureaux de l'organisation fédérale;
  - dix processus de nomination (24 %) où l'évaluation était insuffisante ou bien où il n'y avait aucune preuve d'une évaluation et, par conséquent, aucune preuve que la personne nommée satisfaisait à toutes les qualifications essentielles;
  - cinq processus de nomination (12 %) sans justification écrite pour l'utilisation d'un processus non annoncé.
- La vérification a également permis de repérer 10 nominations (24 %) effectuées au moyen des mécanismes d'intégration qui nécessitaient des améliorations et 16 qui étaient satisfaisantes (38 %).
7. Nous avons constaté qu'une certaine confusion régnait à propos des rôles et des responsabilités des intervenants qui ont participé à la nomination des étudiants dans le cadre du PFETE, avec parfois pour conséquence un manque de rigueur dans l'application des exigences et directives du programme. Après la période visée par la présente vérification, la CFP a apporté des changements à la structure technologique qui lui sert à administrer les programmes pour les étudiants. En novembre 2007, le répertoire général du PFETE a été transféré à la plateforme électronique du Système de ressource de la fonction publique (SRFP). Le transfert avait pour objectif d'offrir aux gestionnaires et aux étudiants un PFETE plus efficace et rationalisé, comprenant des directives normalisées sur les rôles et les responsabilités. La vérification a souligné l'introduction de la nouvelle technologie simplifiée pour la plateforme électronique du SRFP. L'utilisation du PFETE comme outil de dotation fonctionne raisonnablement bien, mais des besoins d'améliorations ont été identifiés. À la suite de notre vérification, la CFP s'est engagée, d'une part, à mettre à jour ses directives pour tenir compte de ces exigences simplifiées et, d'autre part, à mener des activités de sensibilisation et de formation sur l'utilisation de la nouvelle plateforme électronique du SRFP.
8. La vérification a montré que les dossiers des nominations effectuées au moyen des mécanismes d'intégration étaient peu documentés et qu'il y avait place à amélioration. La vérification nous a amenés à conclure qu'une documentation plus rigoureuse était nécessaire pour appuyer les décisions relatives aux nominations effectuées au moyen des mécanismes d'intégration afin de veiller à ce que les exigences législatives et celles des lignes directrices ainsi que les valeurs de nomination soient respectées.
9. Pour la période couverte par cette vérification, les organisations vérifiées n'avaient pas inclus les nominations faites au moyen des mécanismes d'intégration dans leur plan de ressources humaines (RH). De plus, même si les 11 organisations qui ont fait l'objet de la vérification ont



1. Le Programme fédéral d'expérience de travail étudiant (PFETE) est le plus important programme dans le cadre duquel les étudiants peuvent acquérir une expérience de travail au sein de la fonction publique fédérale. Après l'obtention de leur diplôme, ces personnes peuvent éventuellement être nommées à un poste de durée déterminée ou indéterminée à la fonction publique au moyen d'un processus accéléré appelé « mécanisme d'intégration ».
2. L'objectif de la présente vérification était de déterminer si les 11 organisations fédérales sélectionnées respectaient le cadre législatif et le cadre de politiques au moment d'embaucher des étudiants pour la première fois dans le cadre du PFETE et lorsqu'elles procédaient aux nominations subséquentes au moyen des mécanismes d'intégration des diplômés précédemment nommés dans le cadre de ce programme. La vérification visait aussi à examiner si les organisations sélectionnées avaient, pour la période du 1<sup>er</sup> avril 2006 au 31 mars 2007, mis en place un cadre approprié pour planifier et surveiller les nominations effectuées au moyen des mécanismes d'intégration.
3. En 2003, la Commission de la fonction publique (CFP) a publié une étude intitulée « Programme fédéral d'expérience de travail étudiant ». L'étude a permis de cerner des problèmes potentiels, notamment le préjugement par les gestionnaires d'embauche, soit le contournement du système pour nommer un étudiant préalablement choisi. L'étude a indiqué un taux de préjugement atteignant 19 %, en admettant toutefois que la méthodologie utilisée ne permettait pas d'obtenir une estimation exacte. Dans la présente vérification, nous avons utilisé une méthodologie différente qui nous a permis d'en arriver à une estimation exacte de la fréquence du préjugement au sein du groupe des étudiants nommés pour la première fois dans le cadre du PFETE.
4. La présente vérification a porté sur un échantillon de 250 nominations initiales, effectuées dans le cadre du PFETE, représentant les 2 728 étudiants nommés pour la première fois dans le cadre de ce programme au cours de l'exercice 2006-2007. La vérification a soulevé des questions quant à la pertinence continue de l'exigence du Conseil du Trésor (CT) relativement à l'établissement d'un plan d'apprentissage pour tous les étudiants du PFETE, que les affectations soient à temps plein ou à temps partiel.
5. La vérification a soulevé des préoccupations au sujet du respect des valeurs et de la conformité aux dispositions législatives et aux exigences des lignes directrices dans les cas de nominations insatisfaisantes effectuées dans le cadre du PFETE. Les nominations insatisfaisantes comprenaient neuf cas (6 %) de préjugement et quatre autres nominations qui avaient été effectuées sans recourir au répertoire national du PFETE de la CFP. La vérification a également permis de repérer 128 dossiers (51 %) qui avaient besoin d'améliorations, et 113 dossiers (43 %) qui étaient satisfaisants.

## Liste des tableaux

Recommandations et engagements .....	26
Réponse du Secrétaire du Conseil du Trésor du Canada .....	28
Sommaire des réponses des organisations vérifiées .....	28
Conclusion .....	29
À propos de la vérification .....	31
Glossaire .....	35
Tableau 1 : Nombre de nominations initiales et de renominations dans le cadre du PFETE par année financière .....	7
Tableau 2 : Dossiers de nomination du PFETE – aperçu des résultats de la vérification .....	13
Tableau 3 : Dossiers de nominations effectuées au moyen des mécanismes d'intégration – aperçu des résultats de la vérification .....	21

# Table des matières

Résumé .....	3
Introduction .....	6
Contexte .....	6
Le Programme fédéral d'expérience de travail étudiant .....	6
Nominations subséquentes d'anciens participants au Programme fédéral d'expérience de travail étudiant au moyen des mécanismes d'intégration .....	9
Objectifs et étendue de la vérification .....	10
Observations et recommandations visant le Programme fédéral d'expérience de travail étudiant .....	12
Non-respect de l'exigence relative aux plans d'apprentissage .....	12
Un petit nombre de nominations effectuées dans le cadre du Programme fédéral d'expérience de travail étudiant, jugées insatisfaisantes, ont soulevé des préoccupations quant au respect des valeurs du programme, des exigences législatives et des exigences des lignes directrices .....	13
Un petit nombre de dossiers du Programme fédéral d'expérience de travail étudiant comportaient des preuves de préjugement .....	13
Nominations inappropriées dans le cadre du Programme fédéral d'expérience de travail étudiant .....	15
Aspects des processus de sélection et de nomination du Programme fédéral d'expérience de travail étudiant nécessitant des améliorations .....	16
Autres exigences que la nouvelle plateforme électronique du Système de ressourcement de la fonction publique aurait permis d'adresser .....	17
Admissibilité au programme .....	17
Lignes directrices sur la sélection et la nomination .....	18
Rôles et responsabilités .....	18
Observations et recommandations visant les mécanismes d'intégration .....	20
Plus d'un tiers des nominations et des processus de nomination au moyen des mécanismes d'intégration étaient insatisfaisants .....	20
Aspects des processus de nomination menés au moyen des mécanismes d'intégration nécessitant des améliorations .....	22
D'autres exigences pour les processus de nomination effectués au moyen des mécanismes d'intégration n'étaient pas respectées .....	23
Les dossiers des nominations effectuées au moyen des mécanismes d'intégration ne contenaient pas une documentation suffisante et appropriée .....	23
Les nominations effectuées au moyen des mécanismes d'intégration ne faisaient pas partie des plans de ressources humaines des organisations .....	24
Les organisations ayant fait l'objet de la présente vérification effectuaient un suivi des nominations, mais peu d'entre elles en assuraient la surveillance .....	25



Tous les travaux de vérification pour le présent rapport ont été exécutés  
conformément au mandat législatif et aux politiques de vérification  
de la Commission de la fonction publique du Canada.



**Vérification du Programme fédéral  
d'expérience de travail étudiant  
et des nominations subséquentes  
effectuées au moyen des  
mécanismes d'intégration**

Rapport de la Commission de la fonction  
publique du Canada

Mai 2009





Commission de la fonction publique du Canada  
300, avenue Laurier Ouest  
Ottawa (Ontario) K1A 0M7  
Canada

Renseignements : 613-992-9562  
Télécopieur : 613-992-9352

Le présent rapport est également accessible sur notre  
site Web à l'adresse [www.psc-cfp.gc.ca](http://www.psc-cfp.gc.ca)

N° de catalogue SC3-139/2009  
ISBN 978-0-662-06786-3

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada, représentée par  
la Commission de la fonction publique du Canada, 2009





Mai 2009

**Vérification du Programme fédéral  
d'expérience de travail étudiant  
et des nominations subséquentes  
effectuées au moyen des  
mécanismes d'intégration**  
Rapport de la Commission de la fonction  
publique du Canada



Commission de la fonction publique  
du Canada

Public Service Commission  
of Canada

Canada